东莞市国民经济和社会发展
第十三个五年规划纲要

（2016 年 2 月 27 日经东莞市第十五届人民代表大会
第七次会议审议通过）

目　录

第一章　发展形势.....1
第一节　“十二五”奠定的发展基础.....1
第二节　“十三五”面临的发展环境.....9
第二章　总体要求.....14
第一节　指导思想和基本原则.....14
第二节　发展目标.....16
第三节　基本理念和战略重点.....21
第三章　实施创新驱动　培育发展新动力.....24
第一节　构建区域创新体系.....24
第二节　培育创新主体.....27
第三节　优化创新政策环境.....29
第四节　培养造就创新型人才.....31
第四章　加快转型升级　构建现代产业新体系.....33
第一节　建设国际先进制造基地.....33
第二节　发展壮大战略性新兴产业.....38
第三节　提升现代服务业水平.....39
第四节　积极发展都市农业.....45
第五节　增强企业竞争力.....46
第五章　强化信息引领　拓展发展新空间.....49
第一节　提升信息基础设施水平.....49
第二节　实施“互联网+”行动计划.....50
第三节　推进智慧东莞建设.....51
第四节　加强信息安全保障.....53
第六章　全面深化改革　构建发展新体制.....54

第一节　深化行政管理体制改革 55
第二节　完善开放型经济制度体系 58
第三节　完善现代市场体系 59
第四节　推进所有制改革 61
第五节　深化土地利用制度改革 63
第六节　深化农村综合改革 64
第七章　推进区域协调　构建协同发展新格局 66
第一节　优化区域功能布局 66
第二节　统筹组团式区域发展格局 68
第三节　提升城市品质 72
第四节　推进城乡区域协调发展 74
第八章　完善基础设施　厚植发展新优势 77
第一节　构建现代综合交通运输体系 77
第二节　构建现代能源保障体系 81
第三节　加强水利气象基础设施建设 84
第九章　绿色低碳发展　建设现代生态都市 86
第一节　加强生态建设修复 86
第二节　强化环境污染治理 87
第三节　大力实施低碳发展 90
第四节　完善生态文明制度 92
第十章　坚持开放合作　推进开放型经济上新水平 94
第一节　推进外经贸发展优化升级 94
第二节　建设“一带一路”重要节点城市 96
第三节　主动对接广东自由贸易试验区合作发展 98
第四节　全面提升莞港澳台合作水平 100
第五节　加强与发达国家及新兴市场经济体的合作 101
第六节　开展区域合作和对口帮扶工作 103

第十一章　改善民生福祉　建设幸福包容之城.....104
第一节　稳步推进农业转移人口市民化.....104
第二节　建设教育现代化强市.....106
第三节　建设健康东莞.....109
第四节　提高城乡居民就业创业和收入水平.....112
第五节　完善社会保障体系.....114
第十二章　提升文化软实力　加快建设文化名城.....116
第一节　全面提升社会文明程度.....116
第二节　完善现代公共文化服务体系.....117
第三节　大力发展文化产业.....119
第四节　深入推进文化体制改革.....121
第十三章　建设法治东莞　打造平安和谐善治之城.....122
第一节　加强法治政府建设.....122
第二节　加强法治社会建设.....124
第三节　创新社会治理体制.....126
第十四章　规划实施保障.....128
第一节　规划实施保障机制.....128
第二节　突出重大项目支撑.....129
第三节　加强规划实施监督.....130

附　录

图 1.“十二五”地区生产总值增长情况.....2
图 2.“十二五”主要经济结构变化情况.....3
图 3.区域创新体系示意图.....25
图 4.先进制造业空间布局.....37
图 5.现代服务业空间布局.....44
图 6.主体功能区规划方案.....67
图 7.“一中心四组团”空间结构及主要战略节点.....70
图 8.综合交通规划布局.....81
图 9.能源重大项目布局.....83

表 1.东莞市“十二五”规划主要目标完成情况表.....7
表 2.东莞市“十三五”经济社会发展主要指标表.....19

专栏 1.“十三五”重点创新载体和创新平台.....27
专栏 2.“十三五”重点发展产业.....33
专栏 3.“十三五”先进制造业发展重点领域.....34
专栏 4.“十三五”机器人产业发展重点和发展目标.....35
专栏 5.“十三五”智能手机发展重点和发展目标.....35
专栏 6.“十三五”现代服务业发展的重点领域和目标.....39
专栏 7.“十三五”重点物流园区、电商平台.....41
专栏 8.旅游城市建设重点.....43
专栏 9.“十三五”重点发展平台.....48
专栏 10.“十三五”重要改革试点.....54
专栏 11.市域生态空间格局.....68

专栏 12.“一中心四组团”功能定位.....69
专栏 13.东莞粤海银瓶合作创新区战略定位和建设目标.....72
专栏 14.“十三五”城市更新重点地区.....73
专栏 15.重点高快速路网.....79
专栏 16.重大水环境、气象基础设施工程.....85
专栏 17.中俄贸易产业园.....97
专栏 18.莞港澳台重点合作平台.....101
专栏 19.东莞理工学院建设重点和目标.....107
专栏 20.重点特色文化产业基地.....120
专栏 21.“十三五”重点专项规划.....128

本规划纲要根据《中共东莞市委关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》编制，主要明确“十三五”时期东莞经济社会发展的指导思想、基本原则、发展目标、发展理念、战略重点、重大任务，是全市战略性、纲领性、综合性规划，是政府履行经济调节、市场监管、社会管理、公共服务和环境保护职责的重要依据，是未来五年我市经济社会发展的宏伟蓝图。

第一章　发展形势

“十三五”时期（2016-2020年），是我国完成全面建成小康社会的决胜阶段、也是我省贯彻落实“三个定位、两个率先”总目标和完成“两个支撑、两个高于”重大使命的重要时期。我市经济社会发展面临新常态下的深度调整和转型攻坚，既处于可以大有作为的重要战略机遇期，也面临诸多矛盾叠加、风险隐患增多的严峻挑战。

第一节　“十二五”奠定的发展基础

“十二五”时期是我市发展很不平凡的五年。面对国际金融危机持续影响等错综复杂的内外发展环境挑战和艰巨繁重的转型升级任务，在省委、省政府的正确领导下，我市坚持以科

学发展为主题，以加快转变经济发展方式为主线，以“加快转型升级、建设幸福东莞、实现高水平崛起”为目标，加快推进经济结构战略性调整，大力实施“三重”战略，努力建设“六个东莞”，全力打造创新型经济强市，经济发展质量明显提升，社会保持稳定，民生持续改善，顺利完成“十二五”规划的主要目标和任务，为“十三五”持续发展奠定了坚实基础。

——综合竞争力明显增强。2015 年，全市地区生产总值 6275 亿元，五年年均增长 7.93%；人均地区生产总值 7.56 万元，约 1.2 万美元，五年年均增长 7.2%。市财政一般公共预算收入突破 500 亿元，来源于东莞的财政总收入超过 1000 亿元，社会消费品零售总额突破 2000 亿元，进出口总额突破 1 万亿元人民币，本外币存款余额进入 1 万亿元俱乐部，境内外上市企业 32 家。在 2014 年社科院发布的蓝皮书中，东莞城市综合经济竞争力排全国第 12 位。



图 1　“十二五”地区生产总值增长情况

——**经济结构持续优化。**产业结构实现从“二、三、一”到“三、二、一”转变，第三产业对经济增长的贡献持续提升。2015 年，三次产业结构为 0.3∶46.3∶53.4，先进制造业增加值占规模以上工业增加值比重达 47.9%，高技术制造业增加值占规模以上工业增加值比重达 37.2%，规模以上工业企业内销比重提高到 55.4%，现代服务业增加值占服务业增加值比重达 59.8%，一般贸易占进出口总额的比重翻一番多，民营经济增加值占 GDP 比重提高到 48.5%；市场主体突破 70 万户，居全省地级市第一位，企业占全部市场主体比重达 35.9%。“四新经济”蓬勃发展，电子商务交易额 3390 亿元，快递业务收入位居全国地级市第二，单位 GDP 能耗、地耗持续下降，经济发展质量效益不断提高。

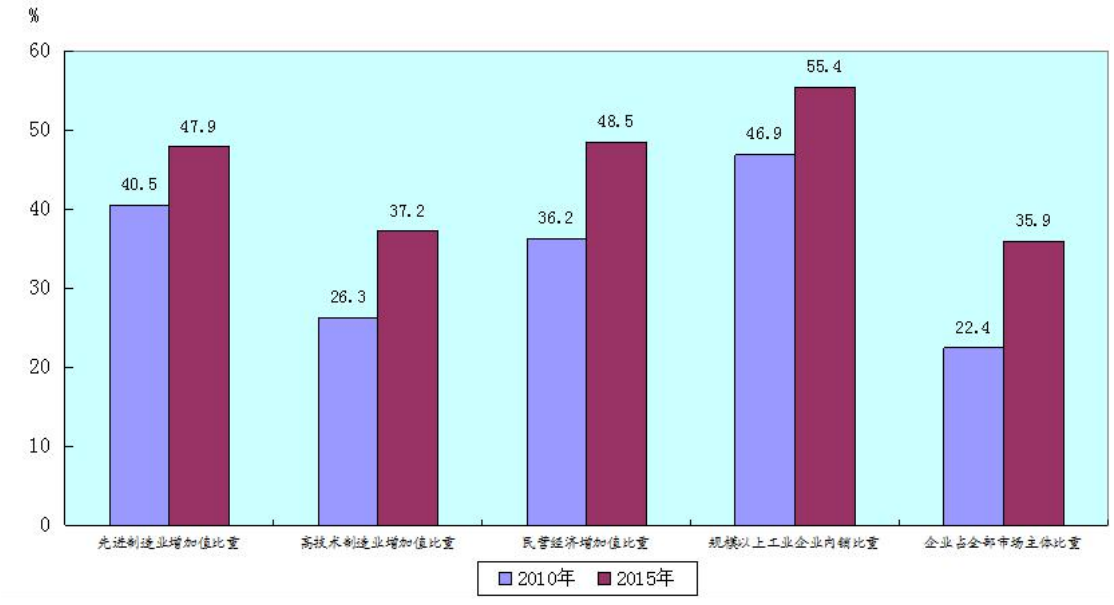


图 2　“十二五”主要经济结构变化情况

——**创新能力逐步提升。**创新型经济强市建设取得良好开

局，2015 年，全市研发经费支出比 2010 年翻一番多，占 GDP 比重达 2.3%。新型研发机构达 27 家。国家高新技术企业总数达 986 家，省级创新团队 26 个，发明专利授权量 2795 件，均位居全省第三位。“机器换人”如火如荼，智能机器人产业初具规模。国家大科学装置散裂中子源首台设备安装运行，企业国家重点实验室实现零的突破，光启“云端”号完成全球商用首飞，首辆新能源汽车下线。成功创建国家可持续发展实验区，松山湖高新区纳入国家自主创新示范区。

——重大项目和重大平台建设成效明显。积极推进“三重”建设，2012 年以来，共推进 286 个市重大项目建设，计划总投资 4397 亿元，累计完成投资 1282.5 亿元。华为终端、中国电子、中集物流装备、米亚精密金属等一大批优质项目落户和投产。2015 年，营业收入超 100 亿元企业 12 家、超 500 亿元企业 1 家，超千亿元的产业 2 个。东莞水乡特色发展经济区、东莞粤海银瓶合作创新区成为省级重大区域发展平台，规划建设松山湖大学创新城，打造“三大新增长极”。虎门港与沙田镇、长安镇与长安新区、松山湖与生态园实现统筹整合，中以国际科技合作产业园、两岸生物合作基地等建设加快，重大平台承载集聚能力增强。

——各项改革有效突破。商事登记制度改革、外商投资管理服务体制改革、项目投资建设审批体制改革等走在全省全国前列。新型城镇化、电子商务、节能减排、农村综合改革等一

批国家级试点示范建设有效推进。深化国资改革，组建东莞水务投资集团、东莞实业集团、交通投资集团、科技金融集团等。创新基层社会治理改革获“中国十大社会治理创新奖”、“创新推广积分制管理”获全国“创新社会治理典型案例”最佳案例。“三证合一”、“一证一码”正式启动，率先实现全程电子化工商登记，实现12345政府热线“一号通”，政府服务“加一”和综合成本“减一”的优势逐步显现，社会风清气正、和谐稳定，加快形成法治化国际化营商环境。

——幸福东莞建设扎实有效。市财政五年累计投入1160.3亿元用于民生建设，“十件民生实事”深入人心，全市人民获得感明显增强。2015年，城镇常住居民人均可支配收入39793元、农村常住居民人均可支配收入24225元，五年年均增长分别比经济增长快2.1个和3.3个百分点；基本公共服务支出占一般公共预算支出比重达36%；解决外来常住人口随迁子女义务教育就读74.52万人，普通高考四项指标连续四年位列全省第一；城镇登记失业率2.5%左右，登记失业人员就业服务率达100%；城乡一体、全民享有的社会基本养老保险、医疗保险制度和“三位一体”工伤保险体系日益完善，基本养老保险、基本医疗保险参保率分别达95%和98%。市人民医院、市妇幼保健院、市中医院、市新涌医院、市疾控中心等“四院一中心”以及市篮球中心、市网球中心、市民艺术中心等公共设施建成交付使用。连续荣获两届“全国文明城市”称号，获得

全国双拥模范城“八连冠”，成功创建全国首批国家公共文化服务体系示范区，音乐剧《妈妈再爱我一次》等作品荣获中宣部“五个一工程”奖。社会治安防控体系、社会救助、养老服务和社区服务体系更加完善。全市安全生产状况持续稳定向好，无发生重大及以上生产安全事故。

——宜居生态建设水平提高。完成城市总体规划（2016-2030年）编制，城市基础设施现代化水平提高。2015年全市公路通车里程5164.57公里，高速公路335.11公里，公路密度在国内城市排名前列。虎门高铁站、东莞火车站成为东莞对外交通新门户，城市轨道2号线、莞惠城际轨道常平至惠州段建成试运行，穗莞深城际、佛莞城际轨道建设加快，城市交通进入轨道时代。全市光纤入户率41%，4G网络覆盖率95%，数字电视覆盖率达100%，公共免费WIFI不断完善，燃气普及率达98%。创建国家生态市工作稳步推进，建成环保专业基地7个、淘汰一批高污染高能耗落后产能，节能减排全面完成省下达任务，空气质量优良天数逐年增加，蓝天白云成为常态。成功创建国家森林城市，建成森林公园14个、公园1210个、各类绿道956公里，全市森林覆盖率达37.4%，城乡处处可见绿，处处是美景。

——开放合作创新局面。率先在全国构建开放型经济“四大体系”，加博会、漫博会、台博会、国际科技合作周影响力不断扩大。积极参与“一带一路”建设，成功举办“21世纪海上

丝绸之路国际博览会”，签约建设中俄贸易产业园，莞港澳台合作更加深入。2015 年，全市进出口总额达 1676.73 亿美元，约占全省 16.4%; 一般贸易出口占全市出口比重提高至 36.6%。深莞惠产业合作、交通对接等持续深化，并拓展与汕尾、河源的紧密合作。建立穗莞战略合作机制，交流合作明显增强。莞韶产业转移园区“一中心七组团”平台初步形成，引进 125 个项目总投资 317 亿元。对口援疆援藏共投入 27 亿元，产业、民生、智力援建工作扎实有效，西藏林芝鲁朗国际旅游小镇建设成效明显。“双到”扶贫开发扎实有效。

表 1　东莞市“十二五”规划主要目标完成情况表

指 标 名 称	2010 年基期值	“十二五”目标		“十二五”完成情况		指标属性
		目标值	年均增长	2015 年完成值	年均增长	
一、经济发展						
1.地区生产总值（亿元）	4278	6250	8	6275	7.93	预期性
2.人均地区生产总值（元）	57913	—	7	75616	7.2	预期性
3.居民消费价格指数（%）	102.8	—	4	101.4	—	预期性
4.社会消费品零售总额（亿元）	1223	2155	12	2154.7	12	预期性
5.进出口总额（亿美元）	1213	1780	8	1676.73	6.6	预期性
二、结构调整						
6.城镇化水平（%）	87	88	—	89 左右	—	预期性
7.居民消费率（%）	46	47	—	47	—	预期性
8.服务业增加值比重（%）	48.4	50	—	53.4	—	预期性

9.高技术制造业增加值占规模以上工业增加值比重（%）		26.3	31	—	37.2	—	预期性
10.文化产业增加值占生产总值比重(%)		4.1	5	—	5	—	预期性
11.民营经济增加值占生产总值比重(%)		36.2	38	—	48.5	—	预期性
12.规模以上工业产品内销占工业销售总值比重（%）		46.9	48	—	55.4	—	预期性
13.研发经费支出占地区生产总值比重		1.22	2.3	—	2.3	—	预期性
14.每百万人口发明专利申请量（件）		382	430	—	1338	—	预期性
三、资源环境							
15.单位生产总值能源消耗降低（%）		—	19.5*	—	25.23*	—	约束性
16.单位生产总值二氧化碳排放降低(%)		—	20*	—	—	—	约束性
17.单位工业增加值用水量降低（%）		—	20*	—	32.43*	—	约束性
18. 主要污染物排放减少	二氧化硫（%）	—	30.6*	—	30.93*	—	约束性
	化学需氧量（%）	—	20.9*	—	25.11*	—	约束性
	氮氧化物（%）	—	29.2*	—	29.97*	—	约束性
	氨氮（%）	—	22*	—	20.39*	—	约束性
19.城镇生活污水处理率（%）		69.6	85	—	92	—	预期性
20.城镇生活垃圾无害化处理率（%）		70.3	90	—	100	—	预期性
21.工业废水排放达标率（%）		—	98	—	取消统计	—	预期性
22.耕地保有量（公顷）		38458.9	31890	—	36404.77	—	约束性
23. 森林增长	森林覆盖率（%）	36.7	37.5	—	37.41	—	约束性
	森林蓄积量(万立方米）	255	308	—	351.2	—	约束性
24.城市人均公园绿地面积（平方米）		16.4	17	—	22.84	—	预期性
四、社会民生							
25.常住人口（万人）		822.48	845	—	825	—	预期性
26.人口自然增长率（‰）		6.23	9 以内	—	6.41	—	约束性

27.城镇常住居民人均可支配收入（元）		24578	—	8	39793	10.1	预期性
28.农村常住居民人均可支配收入（元）		14175	—	8	24225	11.3	预期性
29.基本公共服务支出占财政一般预算支出比重（%）		27.9	36	—	36	—	预期性
30.城镇登记失业率（%）		1.7	3	—	2.5	—	预期性
31.城镇新增就业人数（万人）		—	40*	—	40*	—	预期性
32.高等教育毛入学率（%）		61.1	63.5	—	66.8	—	预期性
33.高中阶段毛入学率(户籍人口)（%）		94.9	97.5	—	114.4	—	预期性
34.九年义务教育巩固率(户籍人口)（%）		100	98	—	100	—	约束性
35.城镇职工基本养老保险参保率（%）		87	92	—	95	—	约束性
36.城镇基本医疗保险参保率（%）		95	99	—	98	—	约束性
37.城镇保障性安居工程建设(万套)		—	3*	—	3.2738*	—	约束性
38恩格尔系数	城镇居民（%）	33.9	32	—	33.2	—	预期性
	农村居民（%）	37.5	35	—	37.7	—	预期性
39.千人医生数（人）		1.61	1.88	—	1.88	—	预期性
40.亿元生产总值生产安全事故死亡率		0.14	0.09	—	不高于 0.096	—	预期性

注：1.2015 年目标值采用中期评估校正值；2.带*为累计数；3.地区生产总值、人均地区生产总值、社会消费品零售总额、服务业增加值比重等指标基期数按经普数据修正。

第二节　“十三五”面临的发展环境

“十三五”时期，世界经济处于国际金融危机后的深度调整阶段，国内经济进入增速换档、动力转换、结构调整的新常态，我市经济发展处于工业化后期阶段，经济结构和社会结构深刻调整，各种积极因素和矛盾风险复杂交织。

从国际形势看，和平与发展的时代主题没有变，世界经济在深度调整中曲折复苏。新一轮科技革命和产业变革蓄势待发，信息化与工业化深度融合，互联网+不断催生新模式、新业态、新经济。全球治理体系深刻变革，发展中国家群体力量继续增强，有利于我国发展相对稳定的外部环境没有改变。同时，国际金融危机深层次影响在相当长时期依然存在，全球经济贸易增长乏力，保护主义抬头，外部环境不稳定不确定因素增多。发达国家高起点“再工业化”吸引中高端制造业回流与发展中国家利用成本优势吸引劳动密集型产业转移对我国形成“双重挤压”。全球贸易保护和贸易壁垒加剧，“跨太平洋伙伴关系协议”(TPP)和“跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定”(TTIP)将对全球投资贸易格局产生重大影响。

从国内形势看，我国既面临“三期叠加”的复杂形势，又处于“三期并存”的特殊阶段，国内经济进入中高速增长新常态。总体上看，国内经济长期向好的基本面没有改变，经济韧性好、潜力足、回旋余地大的基本特征没有变，经济持续增长的良好支撑基础和条件没有变，经济结构调整优化的前进态势没有变。党的十八大以来，党中央作出了“四个全面”战略布局、实施“一带一路”倡议、推进京津冀和长江经济带区域发展、建设中国自由贸易试验区等一系列重大战略部署，新的经济增长动力正在加快形成，发展潜力巨大，前景十分广阔。从省内看，省委、省政府围绕“三个定位、两个率先”总目标，大力实施创

新驱动发展战略，全面推进深化改革，协调推进珠三角优化发展和粤东西北振兴发展，加快建设广东自由贸易试验区，深入开展粤港澳合作，打造粤港澳大湾区，发展空间进一步拓展，发展动力和活力更加充足。

从我市情况看，经过“十二五”时期的发展，深化改革和转型升级积蓄的厚实能量正在逐步释放，完善的产业配套和法治化国际化营商环境优势日益显现，新的综合竞争优势正在形成。“十三五”时期，随着全面深化改革的深入推进，将不断释放制度红利，有利于增强经济发展活力；随着信息技术革命和创新体系建设的大力推进，有利于形成新业态、新商业模式和新的需求，加快实现经济增长动力的转换；随着积极参与“一带一路”建设、融入珠三角一体化和粤港澳大湾区建设，有利于更加密切与深穗港的战略合作，承接深穗港创新资源外溢，形成新的经济增长点；随着新型城镇化发展战略的进一步实施，有利于打造新的增长引擎，为“十三五”实现中高速增长、中高端水平打下坚实基础。所有这些，都为“十三五”转型攻坚提供难得的历史机遇。同时，发展也面临不少问题和挑战，主要有：

——转型升级任务繁重。发展方式仍比较粗放、相当部分产业仍处于价值链中低端环节，缺乏核心技术和自主品牌，工业增加值率较低，部分企业效益下滑。面对外部需求萎缩以及发达国家和发展中国家产业发展的“双重挤压”形势，经济运行

存在潜在风险，增加了转方式、保增长、调结构、防风险的压力。

——资源环境瓶颈制约突出。土地要素供给紧张，集约节约利用水平不高，“三旧”改造、城市更新重构利益平衡机制难度大。水环境治理特别是跨界河流治理问题突出，城市生产生活垃圾处理、节能减排降耗任务重。

——高端要素集聚能力不足。城市格局、城市品质和营商环境对人才、技术、资本等高端要素的集聚能力仍有待提高。科技创新能力不够强，创新主体科技研发投入不足，高端人才、创新人才比例总量较小，劳动力结构有待优化。

——发展不协调不平衡问题仍然存在。市镇之间、组团镇街之间发展不够平衡，欠发达镇村经济发展不协调，脱贫攻坚任务压力不小；社会结构复杂，外来人口城市归属感仍需增强，社会治理体制机制仍需优化；安全生产、社会治安等领域问题依然突出，提前实现全面建成小康社会仍然存在短板。

——基本公共服务均等化压力大。外来常住人口众多，人民群众日益增长的多层次需求与基本公共服务供给能力不足的矛盾日益突出，解决外来农业转移人口市民化压力较大，基本公共服务均等化水平有待提高。

综合研判，“十三五”时期，我市发展仍处于可以大有作为的重要战略机遇期，主要面临转型发展和创新发展的重大机遇。我市经济发展步入新常态，发展速度从高速增长转向中高

速增长，发展动力从要素驱动逐步转向创新驱动，发展方式从规模速度型粗放增长转向质量效率型集约增长。我们必须坚持发展第一要务，积极把握战略机遇期内涵的深刻变化，沉着有效应对各种风险和挑战，推动经济增长保持中高速，产业结构迈向中高端，加快形成以创新为主要引领和支撑的经济体系和发展模式，走出一条质量更高、效益更好、结构更优、竞争力更强的发展新路。

第二章　总体要求

“十三五”时期，我市将率先全面建成小康社会。我们必须增强责任担当，坚持发展自信，保持战略定力，推动经济发展新常态下的深度调整和转型攻坚取得重大突破，实现经济社会更高质量和更高水平发展，奋力开创东莞社会主义现代化建设新局面。

第一节　指导思想和基本原则

“十三五”我市经济社会发展的指导思想。高举中国特色社会主义伟大旗帜，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会、省委十一届五次全会和市委十三届六次全会精神，坚持全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，坚持发展第一要务，坚持创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，以创新驱动发展、对外开放合作、重点改革突破“三个走在前列”为战略重点，以提高发展质量和效益为中心，加快形成引领经济发展新常态的体制机制和发展方式，推动经济结构战略性调整和产业转型升级，统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生

态文明建设和党的建设，努力建设国际制造名城、现代生态都市，确保率先全面建成小康社会，为全省实现“三个定位、两个率先”的总目标作出更大贡献，迈上率先基本实现社会主义现代化的新征程。

“十三五”我市经济社会发展的基本原则。实现率先全面建成小康社会奋斗目标，推动经济社会持续健康发展，必须遵循以下原则：

——坚持人民主体地位。坚持以人民为中心的发展思想，把增进人民福祉、促进人的全面发展作为发展的出发点和落脚点，发展人民民主，维护社会公平正义，营造公平、和谐、包容的社会环境，保障人民平等参与、平等发展权利，充分调动人民积极性、主动性、创造性。

——坚持科学发展。以经济建设为中心，把握发展新特征，把发展基点放在创新上，把经济增长动力转到依靠创新驱动上，建设创新型城市，拓展发展空间，强化区域统筹协调，确保稳中求进、质量效益优先、提质增效升级同步，努力实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的发展。

——坚持深化改革。以经济体制改革为重点，推动供给侧结构性改革和重点领域改革取得突破，加快完善各方面体制机制，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，破除一切不利于科学发展的体制机制障碍，为发展提供持续动力。

——**坚持依法治市。**全面深化法治东莞建设，推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，加快建设法治经济和法治社会，把经济社会发展纳入法治轨道，建设全省、全国领先的法治城市。

——**坚持扩大开放。**综合运用国际国内两个市场、两种资源、两种规则，同步推动“引进来”和“走出去”，积极参与“一带一路”建设，主动对接国家自由贸易试验区，加强区域合作，推动外经贸转型升级，以开放合作提升国际竞争力。

——**坚持党的领导。**切实加强各级党委对经济社会发展的领导核心作用，提高各级党委的领导水平和执政能力，不断开创加强党的建设新局面，为完成经济社会发展目标提供正确的方向指引和坚强有力的政治保证。

第二节　发展目标

“十三五”时期，努力实现发展动力转换和发展方式根本转变，转型升级成效显著，经济保持中高速增长，产业迈向中高端水平，发展质量效益大幅提升，基本形成创新型经济体系和发展模式，对外开放质量和发展内外协调性明显提高，天蓝、地绿、水净的环境成为常态，人民生活水平迈上新台阶，国际制造名城、现代生态都市建设取得显著成效，为率先基本实现社会主义现代化奠定坚实基础。

——率先全面建成小康社会。到2018年，全面建成小康社会综合指数达97%以上，率先全面建成小康社会。经济保持中高速增长，到2020年，全市GDP 9200亿元以上，人均GDP约11万元，五年年均增长分别达8%左右和7.5%左右。常住人口城镇化率达92%，户籍人口城镇化加快提高。形成与全省开放型区域创新体系联动协作、具有东莞特色的开放型区域创新体系，建成国内领先的创新型城市，R&D经费支出占GDP比重不低于2.8%，每万人发明专利拥有量达20件以上，国家级高新技术企业突破1500家，科技进步贡献率超过60%。人民生活水平和质量普遍提高，城乡居民人均可支配收入与地区生产总值增速同步。就业、教育、文化、社保、医疗、住房等公共服务体系更加健全，基本公共服务均等化水平稳步提升，城镇登记失业率控制在3%以内，累计城镇新增就业人数36万人。人口素质和社会文明程度显著提高，劳动年龄人口受教育年限明显增加，高等教育毛入学率达70%。圆满完成对口帮扶和市内帮扶任务。力争提前实现地区生产总值和城乡居民人均收入比2010年翻一番。

——产业结构显著优化。先进制造业和现代服务业发展水平不断提高，战略性新兴产业加快发展，工业化和信息化融合发展水平进一步提高，产业迈向中高端水平，基本建立具有综合竞争力的现代产业体系，消费对经济增长贡献明显加大。三次产业结构持续优化，内外源型经济协调发展，农业现代化取

得明显进展。到2020年，第三产业比重55%左右；现代服务业占服务业比重63%以上。

——城市品质显著提高。大组团式城市发展格局初步形成，区域协调发展能力进一步增强，城镇化发展质量和水平不断提升。轨道交通、信息网络等重大基础设施建设加快推进，“三旧”改造稳步实施，城市产业、服务、生活等功能配套更加完善。城市文化软实力显著增强，中国梦和社会主义核心价值观更加深入人心，公共文化服务体系更加健全。社会管理更加完善，平安东莞建设扎实推进，安全生产状况根本好转，社会大局保持和谐稳定。

——生态环境显著改善。生态环境保护、修复和治理能力明显加强，基本形成绿色低碳发展新格局。单位生产总值能耗水耗地耗、单位生产总值二氧化碳以及主要污染物排放的控制水平处于全国前列，力争率先达到碳排放峰值。PM2.5浓度年平均值控制在35微克/立方米左右，空气质量达到国家二级标准。全面划定永久基本农田，耕地保有量保持在31833公顷，森林覆盖率达37.5%。已划定功能区的水体基本消除劣V类，饮用水源水质高标准稳定达标。

——治理能力显著增强。政府治理水平显著提高，治理能力现代化取得重大进步。全面完成国家和省提出的各项改革任务，经济社会发展重要领域和关键环节改革上取得决定性成果。法治建设迈向纵深，形成政府依法行政、严格公正司法、

村（居）民依法自治、企业依法经营、全民尚法守法、监管体系健全的良好局面。全社会法治意识不断增强。

展望2030年，我市将全面形成较为完善的创新驱动发展经济体系和绿色低碳发展格局，经济社会发展的平衡性、包容性、可持续性更好，制度体系和发展环境更加成熟，“东莞制造”国际竞争力更强，现代生态都市家园更加秀美，人民生活更加殷实幸福，为加快率先基本实现社会主义现代化奠定更加坚实的基础。

表2　东莞市“十三五”经济社会发展主要指标表

序号	指标名称		单位	2015年	2020年	年均增长	指标属性
一、经济发展							
1	地区生产总值		亿元	6275	9200以上	8左右	预期性
2	人均地区生产总值		万元	7.56	11	7.5左右	预期性
3	居民消费价格指数		%	101.4	103	–	预期性
4	服务业增加值占生产总值比重		%	53.4	55	–	预期性
5	现代服务业占服务业比重		%	59.8	63	–	预期性
6	先进制造业增加值占规模以上工业增加值比重		%	47.9	52	–	预期性
7	高技术制造业增加值占规模以上工业增加值比重		%	37.2	38以上	–	预期性
8	一般贸易占进出口总额的比重		%	36.6	40以上	–	预期性
9	城市宽带接入能力		Mbps	20	100	–	预期性
10	常住人口城镇化率		%	89左右	92	–	预期性
二、创新驱动							
11	R&D经费支出占GDP比重		%	2.3	2.8	–	预期性
12	国家高新技术企业数量		家	986	1500	–	预期性
13	发明专利	每万人拥有量	件	〔9.46〕	〔20〕	–	预期性

		每百万人申请量	件	1338	1600	—	
14	科技进步贡献率		%	50.89	60	—	预期性
15	创新创业领军人才		人	35	100	—	预期性
三、生态文明							
16	耕地保有量		公顷	36404.77	31833	—	约束性
17	万元 GDP 用水量降低		%	—	〔20〕	—	约束性
18	非化石能源占一次能源消费比重		%	20	10 左右	—	约束性
19	单位 GDP 能源消耗降低		%	〔25.23〕	完成省下达指标		约束性
20	单位 GDP 二氧化碳排放降低		%	—	完成省下达指标		约束性
21	主要污染物排放减少	二氧化硫	%	〔30.93〕	完成省下达指标		约束性
		化学需氧量	%	〔25.11〕	完成省下达指标		
		氮氧化物	%	〔29.97〕	完成省下达指标		
		氨氮	%	〔20.39〕	完成省下达指标		
22	空气质量	PM2.5 浓度	微克/立方米	36	35		约束性
		空气质量达标天数	天	307	320		
23	城镇生活污水处理率		%	92	95	—	预期性
24	森林发展	森林覆盖率	%	37.4	37.5	—	约束性
		森林蓄积量	万立方米	351.2	440	—	
四、民生福祉							
25	城乡居民人均可支配收入		元	38650	＞8		预期性
26	城镇就业	城镇登记失业率	%	2.28	3 以内	—	预期性
		城镇新增就业人数	万人	〔40〕	〔36〕	—	预期性
27	高等教育毛入学率		%	66.8	70	—	预期性
28	每千人口执业（助理）医师数		人	2.22	2.50	—	约束性
29	农村相对贫困人口脱贫数		人	230	〔710〕	—	约束性
30	每千名老年人口养老床位数		张	28.7	50	—	约束性

注：1.地区生产总值、人均地区生产总值 2020 年绝对数按当年价预计，增长速度为实际增速；

2.标〔〕的为五年累计数。

第三节　基本理念和战略重点

“十三五”时期我市经济社会发展的基本理念。实现“十三五”时期发展目标，破解发展难题，厚植发展优势，必须按照中央要求，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享发展理念。

——创新发展，提质增效。创新是引领发展的第一动力。必须把创新摆在经济社会发展全局的核心位置，不断推进以科技创新为引领的理论创新、制度创新、文化创新等各方面创新，让创新贯穿经济社会各项工作，让创新在全社会蔚然成风。

——协调发展，整体同步。协调是持续健康发展的内在要求。必须正确处理发展中的重大关系，加快推动区域协调发展，促进经济与社会、物质文明与精神文明协调发展，促进新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展，促进镇街之间、组团之间协调联动发展，不断增强发展整体性。

——绿色发展，和谐共生。绿色是永续发展的必要条件和人民对美好生活追求的重要体现。必须坚持节约资源和保护环境的基本国策，推动形成绿色发展方式和生活方式，坚定走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路，加快建设资源节约型、环境友好型社会，形成人与自然和谐共生发展的新格局。

——开放发展，增创优势。开放是繁荣发展的必由之路。必须顺应经济深度融入世界经济的趋势，坚持内外联动，坚持

内外需协调、进出口平衡、引进来和走出去并重、引资和引技引智并举，发展更高层次的开放型经济，努力形成深度融合的互利合作格局。

——共享发展，增进福祉。共享是中国特色社会主义的本质要求。必须坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，注重机会公平，保障基本民生，使全体人民在共建共享发展中有更多获得感，增强发展动力，增进社会融合，朝着共同富裕方向稳步前进。

“十三五”时期我市经济社会发展的战略重点。创新驱动发展、对外开放合作、重点改革突破“三个走在前列”，是我市坚持创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，适应和引领经济发展新常态，实现率先全面建成小康社会奋斗目标的战略重点。

——要在创新驱动发展上走在全省全国前列。创新驱动发展是我市率先全面建成小康社会的核心动力。我市必须坚持需求导向、人才为先、政府推动、企业主体的原则，以促进经济结构调整和产业转型升级为主线，准确把握创新发展新趋势，加快集聚各种创新资源，积极打造高端人才高地、创新型企业高地和区域创新高地，全面建设东莞国家自主创新示范区，努力率先实现从要素驱动向创新驱动全面转变。

——要在对外开放合作上走在全省全国前列。对外开放合作是我市率先全面建成小康社会的支撑优势。我市必须充分利

用历史形成的对外开放合作优势，通过在构建开放型经济新体制、建设“一带一路”重要节点城市、对接自由贸易试验区发展、转变外贸发展方式等方面走在前列，赢得经济发展和区域竞争的先机和主动，实现以开放促创新、促改革、促发展。

——要在重点改革突破上走在全省全国前列。重点改革突破是我市率先全面建成小康社会的关键保障。我市必须继续发扬敢为人先的改革精神，加快推动具有重要牵引带动作用的改革，着力把“改革红利”转化为“发展动能”，以完善现代市场体系、转变政府职能、争创改革试点示范等重点改革走在前列，激发发展活力，优化营商环境，增创发展新优势。

“三个走在前列”战略重点，既是破解我市发展动力转换、发展空间拓展、发展方式转变难题，实现“十三五”时期各项发展目标的牵引总抓手，也是我市在经济发展新常态下继续为全省全国率先探路的主攻着力点。必须充分认识“三个走在前列”战略重点在落实五大发展理念的重大现实意义，统一思想，奋发进取，协调行动，推动我市加快发展、引领发展。

第三章　实施创新驱动　培育发展新动力

把创新驱动发展战略作为推动经济结构调整和产业转型升级的核心战略，以建设珠三角国家自主创新示范区为契机，积极参与全面创新改革试验试点省建设，推动以科技创新为核心的全面创新，培育市场化的创新机制，激活社会创新活力和创造潜能，构建创新生态系统，加快形成以创新为主要引领和支撑的经济体系和发展模式。到2020年，基本形成开放型区域创新体系，主要创新指标位于全省前列，成为国内领先的创新型城市。

第一节　构建区域创新体系

充分发挥松山湖珠三角国家自主创新示范区的引领作用，加强与穗深港创新圈的对接合作，共同建设珠三角东岸科技创新走廊。推进创新资源集聚，提升创新载体，集聚国内外高层次创新人才和项目，全面提升区域创新体系整体效能。

构建区域创新联动体系。强化松山湖（生态园）的创新中心地位，以建设珠三角国家自主创新示范区为契机，努力实现超常规发展，打造成为全市创新驱动发展的集聚区、生力军、加速器和创新核。完善创新布局，以松山湖地区为核心和主要节点，沿松山湖新城路、生态园大道延伸，集聚国内外各类创新资源，打造东莞市的“创新轴”，形成南连深圳大沙河创新区、光明新区、南山区，北接广州科学城，横贯珠三角东岸的“创新走廊”。依托广深高速、西部干线等重大交通通道，建设横

向贯穿东部片区、松山湖（生态园）地区、中心城区、水乡经济区的“创业之路”；依托我市珠江口东岸现代产业集聚区，主动承接广州地区的创新资源，加快产业创新，建设“临港现代产业创新带”；东南组团、西南组团发挥毗邻深圳优势，积极承接深圳创新资源辐射，加强与深圳创新资源的融合、吸收和再创新，推动科技成果产业化，加快高技术产业和新兴产业集聚发展，建设“环深创新资源融合发展带”。依托“创新核”、“创新轴”和“创新带”，加快中心城区科技服务创新区、水乡经济区、常平科技园和银瓶合作创新区等多个重点创新支点集聚发展，推动园镇加强协同创新，与各专业镇创新资源形成“创新网”。加快构建产业技术创新联盟，建设支援服务公共平台，推动企业与香港生产力促进局、华南工业设计院等公共科技平台对接，增强产品研发、工业设计、品牌创建能力。

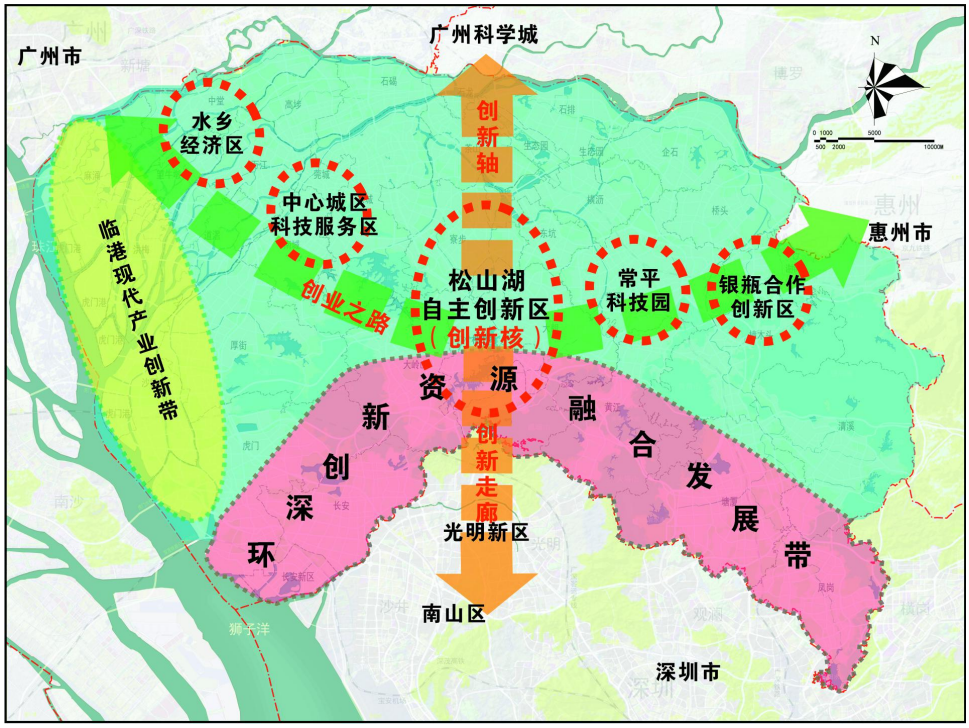


图 3　区域创新体系示意图

加强重点创新平台建设。加快推进国家大科学装置散裂中子源项目建设，谋划布局建设国家实验室和国家重点实验室，承接国家重大科技专项，引入全球高端科研资源，吸引更多民用核技术、新材料、生物医药等相关领域创新平台和产业布局，促进基础科学研究成果向应用成果转化，打造国家科学中心科技创新转化新高地。积极探索散裂中子源与国内外高等院校和科研院所的合作，促进创新突破。依托松山湖大学创新城、国际机器人产业基地、台湾高科技园、两岸生物合作基地、中以产业园等科技产业园区，集聚一批创新型企业和科技创新载体，推进协同创新，推动建立国内一流的自主创新示范区。加快东莞空间科技城建设，研发集聚一批空间技术和成果，建设成为航天航空工业关键共性技术研发和成果转化基地，以及科技创新资源集聚区。

推进新型研发机构建设。大力引进国内外知名高校院所来莞共建研究机构，支持国内外知名企业和国家级科研院所、重点实验室来莞建设新型研发机构。完善“政产学研资介”合作体系，努力攻克一批重点行业的核心技术，增强服务企业和孵化科技成果的能力。完善新型研发机构运行机制，赋予新型研发机构充分的自主管理权，允许新型研发机构将技术成果转化收益按规定给予科技人员奖励。力争到 2020 年，全市新型研发机构数量达到 50 家以上，整体建设和发展水平居全省前列。

第二节　培育创新主体

实施创新主体培育工程，强化企业创新主体地位，以开放、高效率、低税负的方式营造良好市场空间，激发企业创新潜能，加快培育发展创新型企业，加大研发投入，优化企业孵化发展服务体系，形成以高新技术企业为重点、科技型龙头企业和中小微企业协同发展新格局。

大力培育发展高新技术企业。实施国家高新技术企业“育苗造林”行动计划，引进、培育和孵化一批高新技术企业。鼓励高新技术企业申请专利、开展标准化研究和创建品牌，持续增资扩产，不断做大做强。制定扶持国家高新技术企业发展政策体系，建立绿色服务通道，推动资金、人才、技术等要素向创新型企业集聚。开展中小微科技企业培育工程，形成一批具有自主核心技术和行业竞争优势的科技型中小微企业。

专栏 1　“十三五”重点创新载体和创新平台

1. 东莞自主创新示范区：以松山湖（生态园）珠三角国家自主创新示范区和散裂中子源为主体，统筹周边各镇各具特色的科技园、创新城、孵化园、创客空间、众创空间、生活城、物流园等，形成“创新核+创新轴+创新网”的区域创新格局，成为东莞的创新中心和珠江口东岸创新走廊的关键节点。

2. 大科学装置和国家实验室：依托散裂中子源建设国家实验室；依托新型研发机构、东莞理工学院和行业龙头企业，建设国家重点实验室。

3.孵化器与大众创业平台：天安数码城（南城、凤岗）、谢岗大连机床孵化基地、双清力合（清溪）、黄江中大智慧城、东莞广州美院文化创意研究院等。

4.技术创新与公共服务平台：松山湖大学创新城、长安模具国家质检中心、广东省智能机器产品质量监督检验站、食品药品检验检测中心、广东智能机器人研究院等。

5.创新产业集聚区：莞城科技园、常平科技加速园、寮步香市科技园、麻涌科技园、长安科技商务区、康盛创富中心城（茶山）、东城中韩产业园、水乡综合创新中心（道滘）、莞深创新产业园（黄江）等。

引导企业加大研发投入。落实企业研发费用加计扣除和高新技术企业所得税减免优惠政策等企业创新税收优惠政策，支持企业建立研发准备金制度，引导企业加大研发投入，加强技术创新。大力引导工业骨干企业建设研发机构，优先支持具备条件的科技型企业建设一批高水平的国家级、省级和市级工程技术研究中心、重点实验室、企业技术中心、院士工作站、博士后科研工作站、博士后创新实践基地等研发机构。支持规模以上企业增加对关键技术和核心技术研发的投入，提高研发经费占销售收入的比重。鼓励企业将研发设计等生产性服务环节与生产制造环节分离，设立独立法人研发中心，实施外发加工，加快向产业链上游延伸。鼓励外资企业在我市建设区域性研发中心。

完善企业孵化培育体系。实施科技企业孵化器筑巢育凤行动计划，依托新型研发机构、各镇街（园区）、优势龙头企业加快建设专业孵化器，按照“前孵化器—孵化器—加速器—产业园”的科技企业孵化链条，弥补孵化链条短板，提升整体孵化效率。推动科技企业孵化器创新孵化器要素整合机制和服务手段，促进科技企业孵化器服务水平和运营能力双提升。加快建设一批国家质检中心、省级授权质检技术机构和公共检测服务平台、能源计量公共检测平台。到2020年，全市建成科技企业孵化器（加速器）100家以上，其中国家级科技企业孵化器10家。

鼓励发展“双创”平台。引导创业咖啡、创客空间、创新工场等新型创新创业组织发展，推进众创、众包、众扶、众筹等“互联网+”背景下创新创业新模式发展，推动“四众”平台建设，鼓励分布式、网络化创新和全社会“微创新”，引导企业、高校院所、民间资本等各类社会主体创建各类众创空间，打造全国领先的创客乐园，促进“大众创业、万众创新”。

第三节　优化创新政策环境

加快完善激励和保护创新的制度体系，系统开展全面创新改革试验，加强创新创业服务，构建有利于创新发展的政策环境。

促进科技金融融合。完善科技金融公共支撑服务体系，积极推动金融科技产业融合创新综合试验区建设。以东莞科技金融集团为主要载体，搭建科技产业金融对接平台，积极推进创新链、产业链、金融链“三融合”。大力培育发展创业投资、天使投资等各类股权投资基金，鼓励发展创业投资培育股权投资行业，稳步推动股权众筹融资，发挥股权投资对技术创新的助推作用。鼓励面向科技企业的金融创新，加快科技支行、科技小额贷款公司、金融租赁公司、融资担保公司等金融机构或组织建设，健全信用贷款风险补偿机制，扩大科技信贷规模，推动知识产权质押融资，引导发展科技保险，拓宽技术创新的间

接融资渠道。

创新科技合作机制。进一步健全产学研协同创新机制，深入推进企业与国内高校、科研机构的科技合作，形成联合开发、优势互补、成果共享、风险共担的产学研用合作新机制。提升横沥模具产业协同创新中心、桥头环保包装协同创新中心建设水平。大力实施“优进优出”战略，鼓励企业用好政府境外经贸代表处等资源，推进与国际先进技术对接合作，提升产品科技含量和附加值，营造资本和技术新优势，加快打造东莞“硅谷先进制造中心”与“东莞版工业 4.0”。鼓励企业联合国内外技术转移机构共建一批国际科技合作产业园、国际科技合作基地、国际技术转移中心等。

完善科技创新成果转化机制。优化科技项目评审制度，建立主要由市场决定技术创新项目和经费分配、评价成果的机制。改革科研项目形成机制，推动高等院校、科研机构主动围绕市场需求和产业发展需要确定科研课题和攻关项目。实施科技项目分类管理，改进财政资金支持方式。完善科技成果转化机制，赋予高等学校、科研机构在科技成果使用处置、收益奖励、职称评审等方面的自主管理权。完善科研评价机制，推动高等院校、科研机构和科研人员积极开展面向应用的科技创新。通过引入股权激励、推进科技成果处置权和收益权改革等方式，鼓励科技人员携带科研成果创办企业或者到企业创新创业。实施“创新券”补助政策，支持企业向高校院所、科技服务

机构购买技术和服务。积极探索试行创新产品与服务远期约定政府购买制度，择优确定具有自主知识产权和核心竞争优势的产品和服务，商定远期约定购买合同，引导开展技术、产品和服务创新。

高标准建设国家知识产权示范市。进一步优化专利结构，重点支持发明专利、专利合作条约（PCT）国际专利申请。加强知识产权管理贯标，培育发展一批具有行业竞争优势的专利优势企业。强化知识产权保护工作，建立“快速维权”通道。建设省知识产权服务业集聚发展试验区，培育发展知识产权评估、交易、运营机构，促进知识产权的转化运用，形成东莞核心专利群。

第四节　培养造就创新型人才

加快实施人才强市战略，创新人才培养模式，营造有助于人才发展的环境，吸引国内外优秀人才来莞创新创业。

创新人才培养和引进模式。实施“人才东莞”战略，完善创新人才培养引进体系。加快应用型、技术型、高水平高校建设，支持建设新型联合培养基地，着力培养应用型高级人才。加强校企合作、推行工学结合，实行“订单式”培训机制，培育一批应用技术型、有工匠精神的中高级技工人才。积极实施人才奖励计划，大力引进创新创业领军人才，瞄准海内外“高精尖”

技术领军人物和科研团队，吸纳更多高层次人才携技术项目来莞创新创业。重点引进智能制造领域关键技术领军人才和创新创业人才，支持引进高端退休“银色人才”，力争到2020年，创新创业领军人才达100人。推广柔性引进方式，以平台运营、项目合作、任务承揽等方式，整合利用国内外人才资源。加强本地企业家“创二代”、草根创业人才培育，打造基层专业技术人才和具有专业技能的产业工人队伍。积极引进和培养医疗、新媒体、电商、快递等各行业急需的专业人才。

优化创新人才发展环境。实施柔性灵活的人才管理制度，加快建设人才公共服务体系，完善领导干部联系高层次人才制度，探索建立外籍高层次人才“绿卡”制度，切实解决高层次科技人才安居落户、医疗卫生、子女入学、配偶就业、学术交流等问题。加强创新文化建设，推动形成技术创新、制度创新、模式创新等全面创新的氛围。建立和完善创新人才激励与评价机制，推进科技成果处置权改革，制定落实科技成果收益分配、期权股权激励政策。进一步改革职称制度，改进科研人员薪酬和岗位管理制度，促进科研人员在事业单位和企业间合理流动。

第四章　加快转型升级　构建现代产业新体系

把握产业变革新机遇，坚持增量提升与存量优化并举，内源型经济与外向型经济协调发展，推动先进制造业和现代服务业“双轮驱动”，积极发展以新技术、新产品、新业态、新模式为标志的“四新经济”，着力优化产业结构和产业布局，构建具有全球竞争力的现代产业新体系。

专栏 2　“十三五”重点发展产业
1.电子信息：重点发展通信设备、智能终端、消费电子、电子元器件等，到 2020 年，增加值预计 1300 亿元； **2.装备制造：**重点发展机器人及关键零部件、智能传感器及仪器仪表、高速高精制造装备、节能环保装备、汽车零部件制造、重大智能成套装备、电子等，到 2020 年，增加值预计 1900 亿元； **3.文化旅游：**重点发展文化产业和旅游业，到 2020 年，文化旅游增加值预计达 800 亿元； **4.金融业：**重点发展科技金融、产业金融、民生金融，到 2020 年，金融业增加值预计超过 750 亿元； **5.现代物流：**重点发展第三方物流、第四方物流、保税物流和冷链物流、快递物流等，到 2020 年，增加值预计达 350 亿元； **6.电子商务：**到 2020 年，电子商务交易额预计达 6500 亿元。

第一节　建设国际先进制造基地

围绕增强先进制造业核心竞争力，大力实施“东莞制造 2025”战略，大力推进工业化与信息化深度融合，推动制造业

高端化、智能化、服务化和绿色化发展，打造以高科技与时尚产品为主导的珠江口东岸先进制造业集聚区，加快建设制造业强市。到2020年，先进制造业增加值占规模以上工业增加值比重52%以上，稳居全国制造业城市第一梯队，建成具有全球影响力的国际先进制造基地。

专栏3 “十三五”先进制造业发展重点领域
电子信息制造（智能手机、光电通信、平板显示、集成电路、电子零配件和电子材料等），**高端装备制造**（智能机器人、智能制造装备、节能环保装备、汽车零部件制造、医疗器械制造、五金模具、激光装备、海洋装备等），**生物医药，新能源汽车制造，节能环保制造，新材料**。

实施智能制造工程。加快突破以工业机器人为重点的智能装备制造关键核心技术，重点支持机器人本体、控制器、伺服电机、减速器等关键零部件的研发应用，培育智能制造装备企业、系统集成商和设备报务商，形成产业特色鲜明、配套链条完善、具有规模优势和核心竞争力的机器人智能装备制造产业体系。深化“机器换人”行动，鼓励电子、机械、食品、纺织、家具、鞋业、化工等行业开展“机器换人”，加快推进数字化智能工厂建设，实现生产系统的智能分析和决策优化。建设广东省智能机器人研究院和松山湖国际机器人产业基地，以东莞质检中心和东莞计量院为基础建设智能机器产品公共科技服务平台，打造机器人产业集聚区。规划建设2-3个工业机器人产

业园和9-10个智能装备特色产业基地。加快建设国家级两化深度融合暨智能制造试验区，推动智能制造产业上规模上水平，把东莞建设成为全国领先的机器人智能装备应用示范城市。

专栏4　“十三五”机器人产业发展重点和发展目标
1.发展重点:重点发展3C制造业工业机器人装备、电子制造智能专业装备、高档数控加工装备、服务机器人装备、数字化智能化车间、物联网。 **2.发展目标：**到2020年，力争全市机器人智能装备产业产值达1000亿元，打造2-3个工业机器人产业园和9-10个智能装备特色产业基地，打造成珠三角乃至全国独具特色的机器人智能装备产业集聚区。

专栏5　“十三五”智能手机发展重点和发展目标
1.发展重点:重点发展自主品牌整机研发制造、关键元器件及组件、周边配件领域、方案设计、应用服务及增值服务，加快形成一个核心区（松山湖核心区），两个发展区（城镇片发展区、邻深片发展区）的发展空间布局。 **2.发展目标：**构建智能手机全产业链及产业生态系统，建成全国智能手机创新研发基地，全国智能手机自主品牌培育孵化中心，全球智能手机整机重要制造基地，到2020年，智能手机年出货量超3.6亿部，总产值超过2900亿元，税收收入近150亿元。

优化提升传统产业。加快运用信息技术改造提升优势传统产业，促进信息技术向市场、设计、生产等环节渗透，推动生产方式向柔性、智能、精细转变。实施工业强基工程，支持企业瞄准国际同行业标杆推进技术改造，全面提高产品技术、工艺装备、能效环保等水平。发挥政府资金引导作用，以股权投资、贷款贴息、事后奖补等方式，促进更多社会资金投入技术

改造，加快实施装备升级计划。以“机器换人”、注塑机伺服节能改造和电机能效提升为重点，鼓励劳动密集型企业通过机器人、自动化控制设备或流水线自动化进行智能技术改造。推行“数控一代”机械产品规模应用。鼓励家具、服装、毛织、玩具、鞋帽等传统优势产业通过智能技术改造、融入文化设计元素，培育一批具有国内外竞争力的知名品牌，提升质量效益和产品附加值。力争“十三五”期间工业技改投资年均增长 15%。

推动绿色制造。加快制造业绿色改造升级，推广合同能源管理，大力淘汰落后产能，全力实施工业领域低碳化改造和节能减排新技术、新产品、新工艺的推广应用，鼓励企业清洁生产，推动绿色制造。做好东莞水乡特色发展经济区“两高一低”企业退出，加快腾退土地的利用，鼓励向新兴产业、绿色产业等领域转型发展。推动军工技术向民用技术转化，引导优势民营企业进入军品科研生产和维修领域，努力创建军民融合创新发展示范区。

优化先进制造业布局。主动承接深圳、广州产业辐射，调整优化先进制造业布局，突出打造制造业重要战略支点，形成分工合理、功能明确、布局协调的发展格局。以松山湖（生态园）为龙头，带动周边镇街，加快发展智能机器人、智能手机等智能装备制造及生物医药、云计算、新能源、节能环保制造等新兴产业，建设环松山湖地区智能制造和先进制造集聚区。东莞粤海银瓶合作创新区突出抓好粤海高端装备产业园建设，加快布局高端智能装备、汽车及关键零部件制造、3D 打印、检测试验设备等高端装备制造产业，成为东莞东部新兴增长

极。东莞水乡特色发展经济区重点加强与广州、深圳的对接，加快淘汰落后产能，整合产业发展空间，承接发展一批高端装备、生物医药、节能环保、新材料、新硬件、新能源等新兴产业，建设新兴产业集聚区。虎门港及沿岸地区突出加快发展临港现代产业、临港海洋装备制造等产业，长安新区围绕海洋经济打造蓝色发展引擎、建成临港现代产业集聚区。东南组团、西南组团等临深片区重点承接深圳创新成果转化和先进制造产业转移，建设具有全球竞争力的先进制造基地。大力推动服装、家具、鞋帽、玩具、食品、模具等专业镇转型升级，支持发展一批中小微企业公共技术创新服务平台，在具备条件的镇街建设“四新经济”示范区，形成一批创新型特色支柱产业集群。

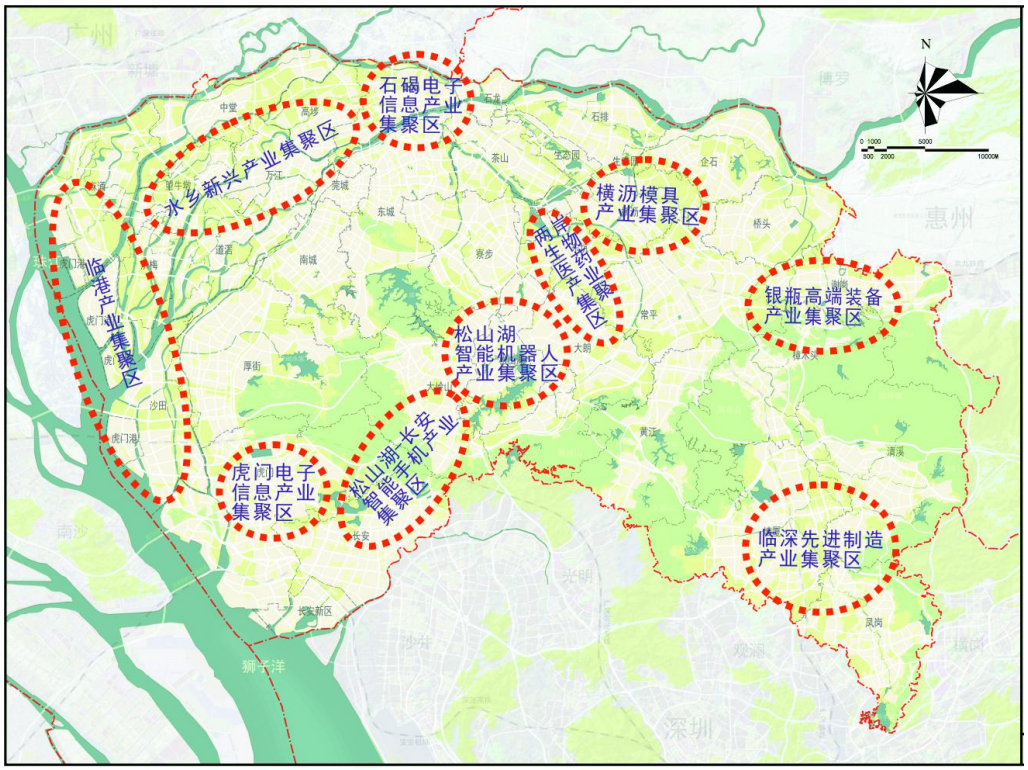


图 4　先进制造业空间布局

第二节　发展壮大战略性新兴产业

着眼于抢占经济和科技发展制高点，突破一批关键核心技术，打造一批产业链条完善、辐射带动力强的战略性新兴产业基地，进一步提升战略性新兴产业核心竞争力。

突破关键核心和共性技术。抓好引进消化吸收再创新和集成创新，积极推进原始创新。聚焦产业前沿和重点领域，开展“优新高基”关键领域的自主创新，推进计算与通信集成芯片、移动互联网关键技术与器件、云计算与大数据管理技术、智能机器人、新能源汽车电池和动力系统、3D 打印、激光产业、下一代互联网、软件与集成电路设计、新型印刷显示材料、新一代通信、疫苗、生物制药、医疗仪器设备及器械等重大科技专项，掌握一批战略性新兴产业关键核心技术及行业共性技术。

培育发展重点领域。前瞻布局智能穿戴设备、智能机器人、增材制造（3D 打印）、可见光通信技术、海洋工程装备、下一代互联网等新兴产业，发展壮大高端新型电子信息、高端装备、生物技术和医药、新能源汽车、新材料、新硬件、节能环保等优势产业，加快物联网、云计算、大数据、通信技术、制造技术、清洁技术、生物技术、装备技术、新材料技术等的开发与应用。引进专业研究院所，开发临近空间技术和无人机领域项目。

第三节　提升现代服务业水平

着力优化服务业发展的制度和政策环境，建设现代服务业聚集区，培育发展新业态，鼓励商业模式创新，构建高效生产和优质生活服务体系。

专栏 6　“十三五”现代服务业发展的重点领域和目标
1.重点领域：总部经济、现代物流、电子商务、科技服务、金融保险、服务外包、会展商务、专业服务等生产性服务业和商贸服务、旅游、健康服务、养老服务、家庭服务、房地产等生活性服务业。 **2.发展目标：**建成一批现代服务业集聚区，形成与先进制造业相融合的现代服务体系，到 2020 年，现代服务业占服务业比重达 63%。

加快发展生产性服务业。围绕先进制造业的共性生产性服务需求，加快推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，大力发展物流快递、电子商务、科技服务、服务外包、会展商务、文化创意、专业服务等生产性服务业，加快建设生产性服务业集聚区，促进生产性服务业优质高效发展。积极推动制造企业服务化，发展集成服务、外包服务、专业化生产性服务等增值服务，不断催生生产性服务业新产业、新业态、新商业模式。

——物流快递业。大力发展第三方物流、第四方物流、保税物流和冷链物流、供应链管理，搭建综合性、专业性物流公

共信息平台和货物配载中心，推进云计算、物联网、地理信息等技术在物流管理方面的运用，打造现代化智能化物流网络。优化城市配送网络，鼓励统一配送和共同配送。发展分拨管理、空箱集管等物流新业务。规划建设新型物流仓储基地，打造区域性智能物流服务中心。编制快递业发展规划，大力发展物流快递，打造一批快递专业性物流园区，把东莞建成电子商务物流中心和“中国快递示范城市”。加快虎门港和清溪保税物流中心（B 型）建设，推动虎门港保税物流中心升格为综合保税区。

——电子商务。依托制造业和区位优势，适应个性化定制、线上消费新趋势，以建设国家电子商务示范城市和国家跨境电子商务示范城市为契机，加快发展电子商务，推动移动互联网、云计算、大数据、物联网等与先进制造业结合，打造覆盖平台、物流、供应链、金融服务等领域的电子商务发展生态圈。积极推动电商平台服务质量等级认证。加快发展跨境电子商务产业，构筑政策扶持、物流金融、监管服务等综合支撑体系，扶持各类园区和平台发展，形成产业链条完整、监管服务高效、数据信息贯通的跨境电商生态体系，力争建设成为全国电子商务集散中心和跨境电子商务集散中心。

专栏 7　“十三五”重点物流园区、电商平台
1.物流园区：虎门港和清溪保税物流中心（B 型）、广东（石龙）铁路国际物流中心、京东华南总部物流枢纽中心、普洛斯电商物流园、百茂物流城、凤岗广源物流园、麻涌新沙港物流园、常平大京九物流园。 **2.电商平台：**阿里华南电商产业城、京东华南总部电子商务基地、菜鸟网络万江 O2O 项目。 **3.跨境电商产业园：**跨境电商中心园区和快递专业物流园区，松山湖、虎门港、虎门、长安、大朗、常平、万江、道滘等跨境电商产业集群。

——科技服务业。重点发展工业设计、技术研发、技术推广、技术咨询评估、检测认证、知识产权、专利运营、专利代理等，优化扶持政策，鼓励引进国内外知名服务机构，大力培育龙头企业和知名品牌，创新服务模式和商业模式，发展全链条全方位的科技服务。

——金融业。以建设省级金融科技产业融合创新综合试验区为切入点，加快金融集聚区建设，扶持发展中小银行，构建多层次金融服务体系。优化直接融资和间接融资结构，推动企业上市，大力发展供应链金融、贸易金融、融资租赁、商业保理、现代保险、证券服务，增强区域金融辐射力，把金融产业打造成现代服务业的重要支柱。培育发展新型金融服务业态，构建和完善适应大宗商品交易和电子商务发展的金融服务体系。力争到 2020 年，上市企业数量超过 100 家。

——服务外包。开拓发展服务贸易，积极承接国际离岸服务外包业务。引导制造企业剥离生产性服务业，积极发展科技

研发、设计创意、检验检测、信息咨询、云计算、数据处理、会展服务等高技术、高附加值领域服务外包业务，建设服务外包示范园区和集聚基地，开拓国际外包服务市场，打造成辐射华南、影响全国的服务外包产业高地，争创国家服务外包示范城市。

——会展商务。加强会展产业链和集中区建设，以广东现代国际展览中心为龙头，集中市镇两级资源，发挥加博会、海博会、台博会、漫博会、智博会、香博会、服交会、织交会、名家具展、广印展等重大展会带动作用，大力发展会议经济，培育发展一批以工业类为主，综合类、消费类、文化类为辅的区域性、国家级和国际级知名品牌展会和交易中心。推动市场化运作，加强与国内外会展城市合作，优化展馆规划布局，做大做强骨干企业，努力打造成为“华南会展之都”。全面提升法律服务、会计审计、结算清算、管理咨询等商务服务业水平。

提升生活性服务业水平。按照“提升水平，突出特色，优化发展”的思路，努力促进生活性服务业向精细和高品质转变，提升商贸服务、休闲旅游、健康养老、现代医疗、酒店餐饮、房地产等生活服务业特色品质，以满足居民多样化、多层次、高品质生活需求。

——商贸服务业。结合互联网经济新业态，加快推动线上线下一体化的 O2O 模式规模化、集群化发展，形成大贸易、大流通、大市场的格局。支持发展“专业市场+电商+快递物流”

的商业模式，构建现代商贸流通体系。完善全市商业网点规划，推进轨道交通 TOD 开发，优化中央商圈、各镇成熟商圈布局建设，大力发展商圈经济、楼宇经济，完善社区商业建设。

——旅游业。整合历史文化、岭南水乡、生态休闲、特色工业等优势资源，推进旅游多业融合，打造一批特色旅游品牌，规划布局农耕体验、民宿客栈、房车营地、游艇会等新业态，丰富产品形态，提升旅游品质，重点提升和建设虎门近代史文化、明清特色村落体验、莞香文化旅游体验、华阳湖湿地公园、海丝旅游文化风情等一批旅游重点项目，建成近代史红色文化旅游目的地、岭南水乡文化旅游示范地和珠三角工业体验旅游首选地，推动我市由旅游出发地向旅游目的地转变。引导酒店业转型升级，开拓健康养老、医疗保健、创新孵化器等特色经营业务。

专栏 8　旅游城市建设重点

1.重点布局：一个旅游中心，即在城市中心地区建设城市商务休闲中心，打造成东莞中央商务休闲区、生态型城市会客厅和智慧旅游集散中心；四个旅游特色区，即东部森林生态度假区、西部水乡风情休闲区、南部滨海历史文化游憩区、北部古村落文化体验区；三条旅游经济带，即东江水岸文化旅游经济带、百里山景生态旅游经济带、狮子洋畔滨海旅游经济带。

2.重点项目：提升虎门近代史文化龙头旅游区；打造南社—塘尾—江边古村落旅游区、下坝—龙湾文化休闲街区、莞城中兴路—大西路历史文化街区、香市莞香文化旅游区、华阳湖国家湿地公园旅游区、四季飘香都市农场、大罗沙水乡文化旅游区、穗丰年畲民文化旅游区、环银瓶山—宝山生态旅游区、黄江国家农业公园等旅游产业集聚区。

——健康养老服务业。大力发展健康服务、家庭服务和养老服务业，创新发展高端医疗技术服务、专业化护理、中医养生康复、健康管理服务，鼓励健康服务与旅游、文化、养生、休闲等产业联动融合发展。推进完善养老设施建设，健全医养结合协作机制，完善社区综合服务平台，鼓励社会资本兴办规模化、连锁化养老服务机构，形成养老服务产业集群。规范家政服务行业，完善家政信息服务平台。推广应用移动健康终端产品，构建数字化、网络化生命健康信息平台。

——房地产业。加强和改善房地产调控，促进房地产业持续健康发展。结合户籍制度改革、新型城镇化与房地产去库存，因地施策，扩大有效需求，稳定房地产市场。合理调整住房供应结构，发展多层次商品住房，保持房价稳定，满足不同层次居民的住房需求。

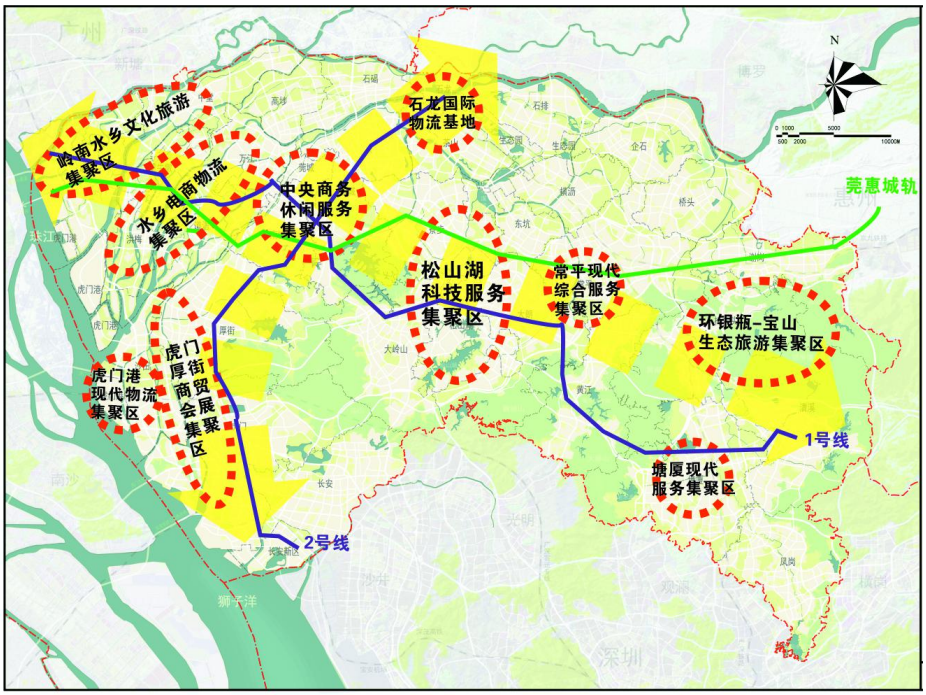


图 5　现代服务业空间布局

第四节　积极发展都市农业

加快转变发展方式，完善都市农业政策体系，积极发展高效、生态、安全的都市农业，提高农业现代化水平，推动农业由立足农村、服务农民向依托城市、服务市民延伸转变。

发展都市农业。整合优化农业资源，以高效、优质、生态、安全为方向，大力发展特色农业、设施农业、观光农业、创意农业、都市渔业。加快市级农业园和小型农业园建设，延伸产业链条，拓展休闲功能，打造一批农业休闲项目，创建休闲观光示范点，建设集特色种养、科普示范、休闲观光、耕作体验等功能于一体的都市农业样板基地。推进都市农业创新、示范、展示中心建设，促进农业品种优良化、技术先进化、管理科学化、生产标准化。加快发展花卉、食用菌、优质种子种苗等高效新兴农业，鼓励发展生物育种等高科技农业，大力挖掘荔枝、香蕉和蔬菜等特色农业品种资源，建立东莞地理标志，与“互联网+”相结合，提升东莞农业品牌享誉度。

完善农业政策体系。落实最严格的耕地保护制度，坚守耕地红线，划定永久基本农田，加强农田水利、土地整治和高标准农田建设。稳定和完善农村基本经营制度，构建培育新型农业主体的政策体系。完善土地流转服务机制，鼓励农业规模化经营，探索设施农用地审批绿色通道，扶持培育发展家庭农场、专业大户、农村合作社、产业化龙头企业等多种经营主体。完

善扶持都市农业发展政策体系，培养新型职业农民，探索发展不损害农地性质、与绿色低碳产业融合发展的新型业态。

保障农产品质量安全。加强农业生态系统治理，做好污染土壤修复、污染水体生态修复和农业面源污染控制。推动农产品标准化生产，推广供港蔬菜标准，建设一批标准化生产基地，提升农产品质量标准和安全水平。健全农产品质量安全监管体系以及诚信惩戒体系和责任追溯平台，保障农产品质量安全。强化畜禽集中屠宰和冷链配送监管，保障市民肉食供应安全。深化产销联建机制，确保供莞农产品稳定供应。提升重大动植物疫病防控和应急处置能力，推进病死畜禽无害化处理和动物疫病预警监测体系建设，保障动物卫生安全。

第五节　增强企业竞争力

开展降低实体经济企业成本行动，培育大企业集团，壮大中小企业集群，壮大市场竞争主体，强化品牌和质量建设，积极发展新兴业态和新商业模式，提升企业竞争优势。

培育壮大企业群体。大力发展总部经济，重点引进500强企业、跨国公司、国内大企业等在莞设立地区总部或职能型总部机构，鼓励企业将销售、研发等职能机构迁入我市，设立独立核算销售总部、采购总部。大力支持华为终端等重点企业发展，强化最优政府服务，稳定企业对东莞未来发展的预期。

扶持培育本土企业做大做强，鼓励大型骨干企业、优势企业通过兼并重组、改制上市、参与境外投资合作等方式实现跨越发展。全面实施中小微企业上规模培育计划、成长型中小企业培育计划、民营企业上市梯度培育工程，培养一大批“专精特”高成长性中小企业群。完善和优化产业链，鼓励供应链整合与协作，形成以大企业为龙头，中小微企业专业化配套的协作体系。2020 年，全市市场主体 100 万户，企业占市场主体比重达 50%；主营业务收入超百亿元企业达 20 家以上，超 500 亿元企业 2 家左右，超千亿元企业 1 家。

切实降低实体经济成本。优化企业发展环境，开展减轻企业负担、降低制造业成本行动，增强企业盈利能力。完善公平竞争、促进企业健康发展的政策和制度，落实中小微企业优惠政策和政府采购倾斜政策，用好扶持中小微工业企业发展资金，促进企业提档升级。引进培育新型产业组织者，组建新经济产业联盟。

推进质量强市和品牌强市。更加注重供给侧结构性调整，强化质量和品牌战略，加快从供给端提升产品质量，扩大优质消费供给。以技术标准引领质量提升，强化检测认证和计量技术服务，打造 “东莞质量”和“东莞标准”，提高标准话语权。建立专业镇公共技术服务平台，发挥虎门“全国服装（休闲服）知名品牌创建示范区”示范带动作用，推动有条件的产业集群打造成全国性的区域品牌和有行业影响力的联盟标准，建成一

批区域品牌培育示范区和出口质量安全示范区。重视商标品牌培育保护，鼓励支持争创驰名著名商标，建设“品牌强市”。到2020年，全市有效注册商标总量20万件以上，中国驰名商标100件以上，省著名商标500件以上，商标发展指数超过23%。

推动制造业“扩链强链”。出台产业升级配套政策，引导企业以价值链延伸与再造为重点，向前端设计和后端服务延伸，围绕生产制造、研发设计、市场开拓、物流配送等方面，拓展面向产品生命周期的增值服务，提高服务性销售收入比重，增强传统产业全链条竞争优势。

推进发展新业态和新模式。推进信息化与工业化深度融合，引导企业大力发展电子商务，实现线上线下融合发展。支持直接面向消费者行业企业建立柔性、快速响应、定制化生产模式。进一步拓宽社会资本投资实体经济的渠道，推动各类企业加强自主创新和技术提升，加快发展以新技术、新产品、新业态、新模式为标志的“四新经济”。

专栏9　“十三五”重点发展平台
1.国家级平台：松山湖国家高新区（珠三角国家自主创新示范区）。 **2.省级平台：**东莞生态园、东莞水乡特色发展经济区、东莞粤海银瓶合作创新区、台湾高科技园、两岸生物技术合作基地、中以国际科技产业园。 **3.组团级平台：**长安新区高端服务集聚区、虎门港临港产业集聚区、松朗战略性新兴产业集聚区、东莞火车站商贸物流集聚区、东莞高铁站现代商贸集聚区、水乡新兴产业集聚区、清溪低碳产业集聚区、常平综合服务集聚区。

第五章　强化信息引领　拓展发展新空间

坚持信息化先导发展，超前建设新一代信息基础设施，加快建立自主可靠的信息技术创新体系，着力推进“互联网+”行动计划，建设“智慧东莞”，构筑经济社会发展新优势和新动能。

第一节　提升信息基础设施水平

推进信息基础设施建设，完善信息基础设施布局，重点推进网络提速，增强信息基础设施服务能力。

完善信息基础设施布局。加强信息基础设施共建共享，加快构建高速、移动、安全、泛在的新一代信息基础设施体系。超前布局下一代互联网，推进骨干网、城域网、接入网、互联网数据中心和支撑系统的升级改造。加快建设“无线东莞”WIFI，实现全市主要公共区域免费 WIFI 全覆盖。

全面提升光纤宽带接入能力。全面提升光纤宽带接入能力，开展网络提速降费行动，推进城市百兆光纤到楼入户。深入推进三网融合，加快广电、电信双向业务商用化进程。加快普及数字化高清电影，鼓励发展交互式网络电视（IPTV）、手机电视等新型信息服务。超前布局下一代互联网，推动第四代移动通信网络（4G）全覆盖，加大第五代移动通信技术（5G）研发力度，积极布局 5G 网络。全面提升跨境专线的宽带能力，

努力营造与国际接轨的通信环境，创建宽带中国示范城市。加强地理信息基础设施建设，提升遥感数据获取和应用能力。

提升城市基础设施智能化水平。加快传感器、地理空间信息技术、卫星定位和导航技术、新一代信息网络技术在城市基础设施建设中的应用，推动基础设施智能感应、环境感知、远程监控等无线传感网络建设，形成全面覆盖、泛在互联的智能感知网络。

第二节　实施“互联网+”行动计划

实施“互联网+”行动计划，发展分享经济，推动基于互联网的新理念、新模式、新技术与经济社会各领域深度融合，拓展网络经济新空间。

促进互联网与工业深度融合。推进“两化”深度融合，提高工业领域的信息化贡献率。推进下一代互联网技术向制造业等实体产业延伸渗透，通过互联网新技术，促进生产需求和市场供给的精准对接。支持骨干企业应用工业互联网，开展线下制造与线上商务相结合的 O2O 制造模式。发展支撑主导产业的“工业云”应用，支持发展基于互联网的制造业全产业生态系统协作。支持企业建设开放式网络创新平台，实现集中式、大规模的个性化产品定制。创新工业互联网商业形态，鼓励智能终端生产企业发展“众包”模式。

大力发展互联网金融。健全互联网金融创新发展体制机制，规范发展互联网金融，引导网络借贷、互联网支付、互联网证券、互联网保险、众筹融资等新型互联网金融业态规范发展。支持传统金融机构与互联网金融企业开展合作，推动科技与金融相结合的技术创新和商业模式创新。推动行业交流平台建设，在行业准入、教育培训、信息披露等方面加强自律管理。

培育发展基于互联网的新兴业态。推动“互联网+”电子商务，促进生产制造企业与电子商务、快递行业融合发展，发挥电子商务在稳增长、调结构、扩出口、促转型中的战略性作用。推动互联网与专业批发市场融合发展，实现“实体+虚拟”立体运营，线上线下融合发展。加快推进国家电子商务示范城市建设，建设一批具有国际影响力的行业电子商务平台、大宗商品交易平台和网络零售平台。推动“互联网+”创业创新，支持企业结合市场需求，建设开放式网络创新平台，实现集中式、大规模的个性化产品定制。积极培育物联网新型业态，统筹推进全市云计算数据中心建设，拓宽云计算应用示范应用。加快互联网与现代物流、快递服务融合，鼓励发展新型物流业态和服务模式。

第三节　推进智慧东莞建设

加快国家电子商务、信息惠民试点城市建设，推动“互联

网+”社会治理，探索公共参与的网络化社会管理服务新模式，利用大数据分析手段，提升政府的社会治理能力。

大力推进“智慧东莞”建设。深化信息技术对社会渗透，突出公共管理、民生服务等重点领域，优先建设以智慧政务、智慧环保、智慧教育、智慧安监、智慧健康、智慧城管、智慧镇街、智慧交通、智能制造、智慧商务、东莞手机一卡通、无线宽带全覆盖等为代表的“智慧东莞”重点工程，促进城镇基础设施智能化、城镇管理信息化和公共服务智慧化，实现城市精细化管理和资源集约化利用。统筹推进一批智慧小镇、智慧园区建设。

实施大数据发展战略。建立大数据采集机制，完善人口、企业、空间等基础信息库，建设面向公共服务、经济活动的大数据平台，统筹推进大数据在政务服务、城市管理、社会民生、商贸服务、居民消费等领域的开放共享和创新应用，推动市民卡的应用集成，增强政府治理、公共服务和产业发展的信息化支撑。

推进电子政务体系建设。加快电子政务发展，通过完善功能和拓展服务，大力打造全国一流的网上办事大厅，推广市民专属网页、企业专属网页的应用，推动网上办事服务点向村（居）延伸。构建规范统一的网上办事大厅，升级改造网上办事大厅村居办事点，建设更为集约、开放、便民的新一代电子政务体系，推进公共服务个性化和政府决策智能化。推广微信

“城市服务”功能，让市民便捷享受全方位政务服务和民生服务。

第四节　加强信息安全保障

健全完善网络与信息安全联合监管和协调机制，完善信息安全基础设施。建设政务信息安全监管平台，完善政府信息技术服务外包安全管理。增强电信网、广播电视网、互联网以及无线宽带网络的安全防护能力，加大无线电安全管理和重要信息系统无线电频率保障力度。加强对互联网网站、地址、域名、信息内容和接入服务单位的管理，规范互联网服务市场秩序。强化信息资源和个人信息保护，保障信息系统互联互通和部门间信息资源共享安全。强化企业、机构在网络经济活动中保护用户数据和国家基础数据的责任。支持信息安全技术研发，鼓励发展信息安全产业。

第六章　全面深化改革　构建发展新体制

立足经济社会发展新常态，坚持以处理好政府和市场的关系为核心，以经济体制改革为重点，着力在行政管理体制、开放型经济制度体系、基本经济制度、现代市场制度、土地利用制度、农村综合改革等重要领域和关键环节改革上取得突破并走在全省全国前列，形成有利于转变经济发展方式、促进科学发展的体制机制，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。到2020年，全面完成各项改革任务，形成系统完备、科学规范、运行有效的制度体系。

专栏10　“十三五”重要改革试点

1．推进国家新型城镇化综合试点。建立农业转移人口市民化成本分担机制、多元化可持续的城镇化投融资机制，创新行政管理、降低行政成本的行政管理模式，开展土地、规划、产业、生态文明等其他制度创新。

2．推进珠三角国家自主创新示范区建设。以松山湖高新区为龙头，力争在培育高新技术企业、促进科技金融产业深度融合、建设新型研发机构、引进创新创业人才、建立协同创新体系、深化国家科技合作、完善创新创业孵化育成体系、强化知识产权运用和保护等方面探索新路子。

3．创建国家生态文明建设示范市、国家水生态文明建设试点市。强化生态建设和治理，以水乡特色发展经济区为重点，加快创建水生态保护与建设示范区。推动碳市场建设，积极配合开展排污权、水权交易试点，积极推行节能量等市场化交易方式。

4．建设省金融科技产业融合创新综合试验区。以松山湖金融改革创新服务区、南城金融商务区、民间金融街等为主要载体，坚持金融改革、创新和开放，大力实施集聚金融、创新金融、产业金融、开放金融、普惠金融、信用金融“六大”工程，促进金融科技产业融合创新。

5．深入推进商事登记制度改革试点。深化“多证合一”、企业集群注册、全程电子化网上登记等改革。构建“政府主导、部门监管、企业自律、社会监督”多元共治市场监管体系，利用信息化手段推动部门协同监管、信用约束监管和基层网格化监管，建设现代市场监管体系。

6．推动外商投资管理服务改革试点。承接好省拟委托东莞实施的部分省级审批权，建立一套覆盖项目准入、工程建设和运营监管的便利化管理服务机制。

7．推广实施项目投资建设直接落地改革。按照“简化审批全面推广”和“准入审批试点推广”相结合的模式，深化推广直接落地改革经验。实施以企业依法承诺制、备案制和事后监管为主要内容的项目投资建设管理制度，进一步简化规划、住建等环节的审批内容。

第一节　深化行政管理体制改革

创新行政管理方式，推进政府职能向创造良好发展环境、提供优质公共服务、维护社会公平正义转变，增强政府公信力和执行力，建设服务型政府。

加快转变政府职能。优化政府职能配置，持续推进简政放权、放管结合，加强政府发展战略、规划、政策、标准的制定和实施，强化政府公共服务、市场监管、社会管理、环境保护等职能。建立政府部门权责清单制度，编制和公布市、镇两级政府部门权责清单，实现统一事项清单、统一审批标准、统一项目编码、统一网上办理。完善政府购买公共服务的项目管理方式和监督约束机制，在政府承担的事务性、技术性事项等领域，加大政府购买服务力度。深化机构和编制改革，积极稳妥实施大部门制，完善决策权、执行权、监督权的运行机制。

深化行政审批制度改革。进一步精简行政审批事项，最大限度减少政府对微观事务的管理。建立健全行政审批事项目录动态管理机制。大力推进并联审批，优化审批流程，减少审批前置条件，推行行政审批服务标准化。清理规范行政审批中介服务。推进网上办事大厅建设，大力推行电子证照和全流程电子化登记管理，构建政务信息部门共享和集成应用机制。探索“三证合一”登记制度改革，优化大众创业环境。进一步深化简政强镇改革，优化市镇两级权限配置，探索逐步扩大下放权限至非中心镇，加强下放事项的“接管放”。

深化投融资体制改革。深化企业投资管理体制改革，完善以企业依法承诺制、备案制和事后监管为主要内容的项目投资建设管理制度，实行准入负面清单、行政审批清单、政府监管清单“三单”管理，构建企业投资管理新体制。加强和改善政府投资项目体制，出台政府投资项目管理办法，创新政府投资方式，强化政府投资规划调控，建立基本建设投资项目库，探索完善政府投资集中建设管理模式。完善政府投融资管理及风险处置机制，有效化解各类风险。构建政府创业投资引导基金撬动机制、政策扶持机制和市场规范机制，吸引各类股权投资基金在莞集聚发展。鼓励优质企业发债融资。改革完善东实、水投、交投等市属国有企业的融资机制，支持松山湖控股有限公司，虎门港集团有限公司等园区类市属国有企业增强自身的融资和投资功能水平。建立与“一带一路”倡议相适应的投融资机

制，通过基金、信托、金融租赁等对“一带一路”项目提供融资支持。充分发挥社会资本特别是民间资本的积极作用，创新城市建设投融资机制，在基础设施和公用事业等重点领域推广政府和社会资本合作（PPP）。支持金融机构参与 PPP 模式。

深入推进事业单位分类改革。按照“政事分开、事企分开、管办分离”原则，深化事业单位分类后续改革。理顺事业单位与主管部门关系，根据省部署逐步取消学校、科研院所、医院等单位行政级别，推动有条件的公益三类和经营性服务事业单位转为企业或社会组织。重点推进教育、卫生、文化领域事业单位完善法人治理结构建设。建立各类事业单位统一登记管理制度。建立科学公正和以持续改进为导向的绩效考核体系。

加快建立现代财政制度。健全预算编制、预算执行、绩效评价、财政监督“四位一体”的预算管理新机制，将政府收入和支出全部纳入预算管理。推进预算编制改革，建立跨年度预算平衡机制。完善政府性债务管理体系，建立债务风险预警机制，加强对政府债务的动态监控。拓宽基本公共服务供给范围，逐步提高财政保障标准和覆盖水平。探索专项资金竞争性分配机制，强化结余结转资金管理。理顺市镇（街道）事权和支出责任，重点加大对经济欠发达镇转移支付力度。强化财政全过程绩效评价和监管。积极落实税制改革，完善地方税收体系，培育地方主体税种，逐步提高直接税在税收收入中的比重。探索推进财政经营性资金实施股权投资管理改革，更好发挥财政资

金杠杆作用。

第二节　完善开放型经济制度体系

坚持以开放促改革，促进发展要素有序流动、资源高效配置、市场深度融合，全面提高开放型经济水平。

创新加工贸易模式支撑体系。继续深入推进加工贸易转型升级试点城市建设，创新加工贸易模式，不断优化市场结构和贸易结构。精简加工贸易内销审批，完善内销审价体系，扩大内销“集中申报”覆盖面，到 2020 年，规上工业企业内销比例 55%。建立支持外贸综合服务业、跨境电子商务等新业态发展的体制机制和促进货物贸易与服务贸易一体联动发展机制，完善进口贸易扶持政策，积极参与电子口岸建设，推进加工贸易管理服务平台和虎门港通关信息平台建设。开展内外贸一体化改革，促进内贸和外贸产品无障碍流通和运转，逐步在全市形成大贸易、大流通、大市场的格局。

深化贸易投资便利化体制改革。全面深化区域通关、检验检疫通关一体化改革，完善关检合作快速通关模式创新，推进检验监管模式改革，营造良好通关环境。推动口岸“三互”大通关改革，推广完善陆运、水运、跨境电商园区“三互”大通关体系。加快国际贸易“单一窗口”建设，搭建涵盖投资、贸易、通关服务及监管的“一站式”开放型经济综合服

务平台，推动涉外经济管理部门在更广范围、更深层次实现信息互换、监管互认、执法互助。探索构建符合跨境电子商务特点的通关、检验检疫、出口退税、信用保险等服务体系。推动外商投资管理服务改革，建立一套覆盖项目准入、工程建设和运营监管的便利化管理服务机制。

完善对外合作机制。在 CEPA、ECFA 框架协议下，健全莞港澳台合作机制，落实粤港澳服务贸易自由化。完善境外投资促进和鼓励企业“走出去”扶持政策，支持莞企以东莞为总部基地，通过生产联盟、品牌联盟、产业转移、连锁经营等多种形式，积极运用国内国外两种市场、两种资源做大做强。建立健全与发达国家、新兴市场国家和地区重点企业、商会协会、贸易振兴机构、产业服务机构的合作机制，创新涉外招商体制机制。

第三节　完善现代市场体系

深化市场配置要素改革，提高资源配置效率和公平性，加快形成企业自主经营、公平竞争，消费者自由选择、自主消费，商品和要素自由流动、平等交换的现代市场体系。

推进供给侧结构性改革。在适度扩大总需求和调整需求结构的同时，着力加强供给侧结构性改革，从供给侧挖掘增长和改革潜力，既要创造新的供给，又要提供有效的供给，实现社

会资源的合理配置，提高全要素生产率。

构建宽进严管的市场准入和监管制度。积极探索开展市场准入负面清单制度改革，各类市场主体可依法平等进入清单之外领域。深入推进商事登记制度改革，全面推开“多证合一”、“一证一码”、企业集群注册、住所登记管理、全程电子化网上登记等改革。推广应用协同监管信息化系统，加强市场大数据建设，推动部门协同监管、信用约束监管和基层网格化监管，建设现代市场监管体系。

深化价格机制改革。完善主要由市场决定价格的机制，政府定价限于重要公用事业、公益性服务和网络型自然垄断环节，放开竞争性领域的商品和服务价格。进一步推进水、电、油、气、交通运输、环保、教育、医疗等资源性和公用事业领域竞争性环节价格改革，完善阶梯价格制度。清理规范涉企行政事业性收费，切实减轻企业负担。建立健全政府定价制度、价格调控机制、市场价格监管机制和价格监测预警体系。支持完善大朗毛织价格指数体系，提升行业话语权，推动成为全省乃至全国毛织行业的标杆。

完善现代金融市场体系。全面推动金融改革，构建与创新驱动发展、区域协调发展相适应的金融市场体系。规范发展小额贷款、融资性担保、互联网金融、融资租赁等新兴金融业态，引导民间资本投入地方经济建设领域，支持中小微企业融资。主动融入穗深莞惠金融一体化发展，加强与泛珠三角地区城市

间的交流合作。继续扩大金融对外开放，推动东莞与港、澳、台地区金融业的良性互动与共同发展。健全中小微企业融资担保体系，促进金融机构加大对实体经济信贷支持。

加快社会信用体系建设。全面推动社会信用体系建设，提高政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信。继续完善覆盖全社会的公共信用信息管理系统，加强社会成员信用信息记录、整合和应用，依托“信用东莞网”实现信用信息公开查询。强化信用服务市场培育和监管，积极扩大信用服务需求，培育壮大信用服务业。着力建立健全守信激励和失信惩戒机制，努力提高全社会的诚信意识和水平。

第四节　推进所有制改革

巩固发展公有制经济，不断增强国有经济活力、控制力、影响力；鼓励、支持、引导非公有制经济发展，激发非公有制经济活力和创造力。

深化国资国企改革。以提高国有资本效率、增强国企活力为中心，分类推进市属国企改革。加快国有资产的重组整合和结构优化，推进国有资本更多向基础性、公共性、资源性、引领性等关键领域和优势产业集中。支持东莞实业等市属企业做强做优做活，提升资本运营水平，延伸产业链和价值链，提高综合竞争力。积极推动东莞证券等市属企业上市，提高国有资

本证券化水平。优化市属国有资本运营体制，支持交投集团、能源集团、国弘投资等市属企业逐步改组为国有资本投资公司。加强国有资产监管，完善企业内外部监督机制，防止国有资产流失。完善国有资本经营预算制度，逐年提高市属国有资本收益上缴市公共财政比例。进一步健全市属企业法人治理结构及领导人员管理、业绩考核、薪酬管理等配套制度。

稳妥有序发展混合所有制经济。鼓励国有经济与其他所有制经济发展交叉持股、相互融合的混合所有制经济。引入非国有资本参与国有企业改革，鼓励国有资本以多种方式入股非国有企业。鼓励市属国有企业在投资项目、项目公司层面，稳妥吸收民营经济、外资经济、集体经济参与。支持有条件的市属国有企业实现优质资产或主营业务在境内外上市，探索混合所有制企业实行经营者和员工持股，支持有条件的市属国有企业对市场化程度高的项目实行员工跟投制度。探索集体经济组织在项目开发中吸纳村民资金或民间资本参与，发展新型合作经济。

促进非公有制经济创新发展。废除对非公有制经济各种形式的不合理规定，消除各种隐性壁垒，完善公平竞争、健康发展的政策和制度。制定非公有制企业进入特许经营领域具体办法，建立重大项目面向民间投资招标长效机制。构建非公有制经济梯次成长扶持机制，鼓励有条件的民营企业股份制改造和

建立现代企业制度，培育一批具有自主品牌、竞争力强的民营骨干企业。完善现代产权制度，依法保护各类市场主体的产权和创新收益。

第五节　深化土地利用制度改革

完善土地统筹开发与利益平衡机制，探索建立城乡统一的建设用地市场，有效激活并高效配置土地资源，形成科学、合理、规范的用地新格局。

建立城乡统一的建设用地市场。推动集体经营性建设用地与国有土地实现“同权同价”，完善集体经营性建设用地使用权入市交易制度，推进集体经营性建设用地依法、自愿、有偿、有序流转。严格控制农村集体建设用地规模，探索实行集体建设用地使用权抵押融资和登记，盘活集体土地资源。

深化土地管理制度改革。推进土地征收和补偿安置制度改革，优化土地统筹开发与利益平衡机制，兼顾国家、集体、个人的土地增值收益分配。加快推进“多规合一”，加强规划统筹和建设用地整理，编制土地整治规划，通过规划修改、土地收购、地块拼合等方法整合建设用地，重点保障社会民生、重大产业项目用地。深入推进不动产登记制度改革，探索符合东莞实际的登记制度。深化土地收储制度改革，实行土地预出让制度和分期供地制度，提高项目落地率。创新工业用地弹性出让

制度，建立有效调节工业用地和居住用地合理比价机制。创新新型产业用地管理机制，探索实行产权分割等方式，促进新产业新业态发展。推进建设用地审批和批后监管制度改革，加强土地执法，提高土地精细化管理水平。

创新土地节约集约利用机制。健全节约集约利用长效机制，强化约束性指标管理，实行建设用地总量和强度双控行动，有力调控新增建设用地和存量建设用地。推进实施“控制总量、优化增量、盘活存量、用好流量、提升质量”战略，争当全国节约集约用地模范标兵。创新“三旧”改造用地制度，盘点全市土地资源，出台融资支持等鼓励政策，推进实施连片组团式集约改造和“工改工”改造，探索市镇村分利发展模式，多渠道整合腾挪转化低效用地，拓展优质产业发展新空间。到2020年全市实施“三旧”改造总面积1万亩以上。创新地下空间开发利用机制，推动竖向分层立体综合开发和横向相关空间连通开发。创新闲置土地分类处置机制，探索存量建设用地二次开发机制。统筹解决原东部工业园用地历史遗留问题，打造成为承接重大产业项目的重要平台。

第六节　深化农村综合改革

重点推进集体经济发展模式、农村集体产权制度和农业经营体系等改革创新，增创农村发展体制机制新优势。

创新集体经济发展模式。进一步完善引导激励和利益分享机制，创新发展模式，拓宽投融资渠道，探索搭建集体经济组织与实业投资、金融信托等国企合作平台，支持和引导农村集体以土地、物业或自有资金，通过直接入股、合作开发、信托投资等多种方式，参与“三旧”改造、园区开发、基础设施建设等新型优质企业投融资项目，拓展集体经济投资渠道，加快发展优质物业型经济、服务型经济和投资型经济，推动集体经济持续有效增长。

创新农村产权制度。完善农村产权评估机制，推进农村产权流转交易平台建设，确保公开公平。完善农村股权内部流转机制，规范股权继承、内部转让和赠与行为，探索有偿购股、项目入股等方式。推进农村宅基地制度改革，建立旧宅基地、闲置宅基地退出补偿机制，实行新增宅基地审批与退出空闲宅基地挂钩，鼓励引导宅基地腾退。稳妥推进农村土地承包经营权确权登记颁证工作。

第七章　推进区域协调　构建协同发展新格局

推进国家新型城镇化综合试点，以“中心突出、组团发展、快速连通、生态隔离”为原则，优化城市空间布局，统筹区域发展格局，完善城市功能，提升城市品质，增强城市集聚优质要素能力和综合承载能力，努力在建设珠三角世界级城市群中发挥重要作用。

第一节　优化区域功能布局

深入实施省主体功能区规划，融入珠三角全域规划，做好新一轮城市总体规划编制，完善空间规划体系，划定我市城镇、农业、生态空间，推动形成生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀的空间发展格局。

实施主体功能区规划。在省主体功能区指导下，进一步优化国土空间开发格局，引导人口、经济合理分布，构筑与资源环境承载力相匹配的生态安全格局、新型城镇化格局和农业发展格局。根据经济社会发展、生态敏感性、资源环境承载力，将我市划分为核心功能区、优化调整区、重点提升区、适度发展区、生态保护区等五类功能区。根据不同功能定位和管制要求，制定完善各类功能区的人口、产业、土地、财政、投资、环境等政策，实行差异化发展绩效考核评价办法，促进各功能

区按照功能定位错位发展。

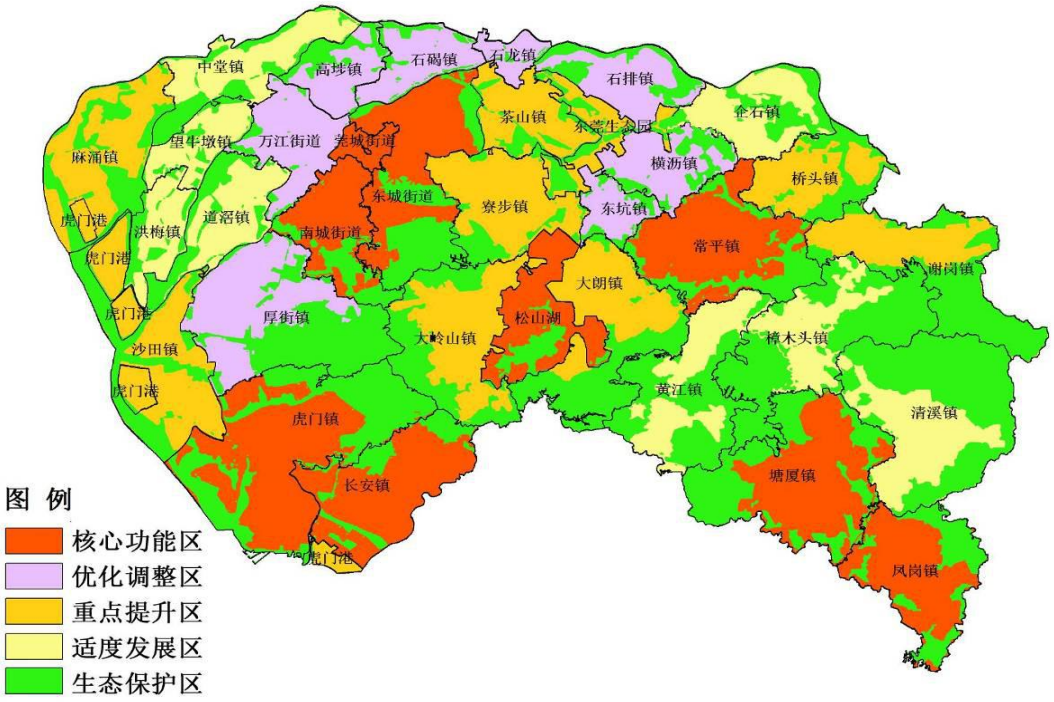


图 6　主体功能区规划方案

控制城市增长边界。统筹推进国民经济社会发展规划、城乡总体规划、土地利用总体规划、环保功能规划等规划，推进“多规合一”工作，落实“一张图”管控，构建各类规划定位清晰、功能互补、统一衔接的规划协调机制。坚持“底线思维”，科学划定控制线体系，明确生态控制线、城市增长边界控制线、基本农田控制线、产业区块控制线的“四线管控”边界，明确建设与保护空间边界，引导城市科学布局和合理增长。

优化生态安全格局。以东江河、大岭山、莲花山、银瓶山、松山湖、生态园国家城市湿地公园等重点生态空间为主体，以

沿河绿化带、沿路绿化带等生态廊道为连通载体，以其他湿地、水库涵养区、山头公园、风景名胜区、森林公园为补充，以基本农田为基底，构建“三带、三核、多片、多廊”的市域生态空间格局，形成具有明显生态调节效应的组团间生态隔离。建设城市内部生态绿核，完善城市绿道等生态廊道，整合森林公园、山体丘陵、湿地、基塘区、人文景观资源等生态资源，形成集生态保护、防洪防护、区域通风、休闲游憩等功能于一体的带状绿色开敞空间，提升城市空间品质和宜居水平。划定农业空间和生态空间红线，完善空间规划体系，构建生态安全格局。

专栏 11　市域生态空间格局
1.三带：北部东江河流湿地生态带、西部狮子洋滨海湿地生态带、南部莲花山生态带。 **2.三核：**同沙生态园-黄旗山城市公园-水濂山森林公园-大岭山生态绿核、黄牛埔森林公园-宝山森林公园-巍峨山森林公园-大屏嶂森林公园生态绿核、银瓶山森林公园-银瓶山自然保护区生态绿核。 **3.多片：**由基本农田、一般农田、城市公园、湿地公园、生态种植区等组成的大型绿色开敞空间。 **4.多廊：**东莞市区域性绿道、河流水系廊道、森林廊道及饮用水源保护廊道等多种线性廊道。

第二节　统筹组团式区域发展格局

构建“一中心四组团”新型空间格局。以经济区统筹引导资源要素优化配置和高效整合，构建“一中心四组团””（中心组

团、西南组团、西北组团、东南组团、东北组团）的新型空间格局，结合新一轮城市总体规划，促进城市科学布局、合理分工、协调发展，提高新型城镇化的质量和水平。加强市级规划统筹，优化要素资源配置，协调组团内发展定位、功能布局、土地开发、重大项目以及公共设施，引导组团内加强协作，提升组团整体竞争优势。统筹组团之间、组团内部的路网等重大基础设施建设，实现更加便捷高效的互联互通。实施差别化发展策略，建立组团内部、组团之间、园区与镇街之间的利益共享机制，促进组团间协调发展。以统筹组团发展为基础，结合国家新型城镇化综合试点工作，探索组团发展新机制，积极稳妥探索行政区划调整，提升城市管理层次，增强发展活力。

专栏 12　“一中心四组团”功能定位

1.中心组团：通过市区、松山湖、生态园“三位”一体城市布局，加强规划建设管理，建设高品质的城市中心，成为全市政治、商贸、文化和创新中心以及生态发展示范区。

2.东北组团：发挥粤海产业园、常平镇“一园一镇”辐射带动作用，加快推进东部片区一体化，建成产城融合发展示范区、深莞惠一体化合作先导区。

3.西北组团：发展东莞水乡特色发展经济区，建成国家水乡生态文明建设示范区、粤港澳优质生活圈的特色区域、珠江口东岸产业优化发展先导区、莞穗战略合作的重要平台。

4.东南组团：深入对接深圳、惠州，建成深莞惠融合发展区、区域商务和休闲旅游中心。

5.西南组团：对接深圳前海、西部空港与广州南沙地区，建成珠三角湾区交通战略节点、区域商贸物流中心、区域旅游服务中心、珠江口国际湾区滨海新城。

培育“三核驱动，六极支撑”中心体系。优化市域中心体系布局，做强中心城区，培育市域次级中心，建立“三核驱动，

六极支撑”的市域中心体系。重点强化中心城区服务功能，提升城市中心首位度，增强综合竞争力与区域影响力；完善松山湖创新创造集聚功能，带动环松山湖地区创新发展，成为全市创新服务中心；推进虎门—长安（长安新区）行政管理改革创新，争取将长安新区纳入省乃至国家的发展战略平台，主动对接深圳乃至粤港澳大湾区建设，助力提升粤港澳大湾区建设水平；推进中心城区、松山湖、虎门长安逐步形成功能互补的“三核驱动”中心结构。将水乡新城、常平、塘厦、生态园片（东莞火车站）、东莞粤海银瓶合作创新区、虎门港等 6 个组团中心（园区、新区）作为重要战略支点，加强所在组团分区综合服务职能布局，布局部分市级和区域性的专项服务职能，主动加强与广州、深圳、惠州等市的对接，形成市域次中心，带动片区整体发展。

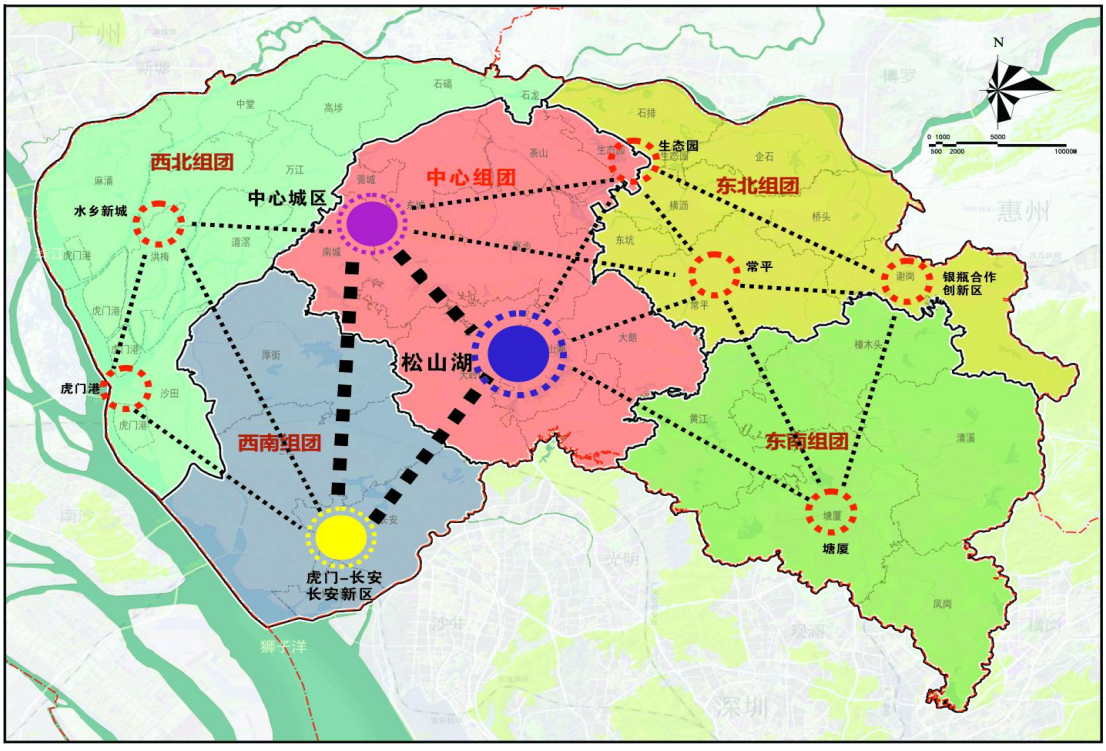


图 7　“一中心四组团”空间结构及主要战略节点

以大组团对接深广惠融合发展。实施“对接湾区、融入深广”策略，主动对接粤港澳大湾区发展战略，全面融入珠三角全域规划，强化穗莞深港黄金走廊空间发展轴线，深化“深莞惠+汕尾、河源”新型都市圈建设和穗莞战略合作，进一步强化快速互连互通交通基础设施对接，加强创新资源、产业联动、生态治理、水资源保护等领域的协调与合作，共同打造珠三角世界级城市群。发挥“一中心四组团”的空间格局优势，以大组团对接广深惠区域发展，重点谋划推进莞深同城发展。中心组团加强与广州深圳创新圈对接，加快推进松山湖（生态园）超常规发展，共建穗莞深港创新走廊，增强辐射带动全市的功能和能力；西北组团加强与广州、深圳的对接合作，积极承接产业辐射，依托穗莞深城际轨道，加快融入广州同城生活圈，重点加快推动水乡新城建设，建设珠江口东岸区域性综合服务中心；东北组团依托粤海产业园和常平镇“一园一镇”，加强与惠州潼湖生态智慧区和深圳的合作对接，加快推进东部一体化，培育新的经济增长极；西南组团加强与深圳大空港地区、前海和广州南沙新区的战略合作，促进产业和城市升级；东南组团各镇加强与深圳光明、龙华、龙岗的深度对接，加快推进莞深融合，建设莞深同城发展先行示范区。

打造引领协调发展重大平台。以重大产业平台、组团中心地区、战略节点地区、轨道枢纽地区为重点，打造具有明确产业定位、复合社区功能、优良环境品质的市、组团、镇三级产

城融合区，促进我市产业空间优化、发展要素集聚和区域功能提升。全面加快松山湖（生态园）、虎门港、东莞水乡特色发展经济区、东莞粤海银瓶合作创新区、长安新区等重大发展平台建设，推动产城融合发展，培育引领区域协调发展的重大增长极。

专栏 13　东莞粤海银瓶合作创新区战略定位和建设目标
1.战略定位：国家智造产业发展的新高地、广东国企业投资拓展的新载体、珠三角实施创新发展的新平台、东莞产业转型升级的新示范、推进新型城镇化的生态智慧城。 **2.建设目标：**到 2020 年，基本形成区域性交通枢纽和现代产业体系框架，智能装备制造产业集聚区、汽车产业集聚区、科技研发集聚区规模显现,生产总值达 200 亿元，第三产业占比达 35%。到 2030 年，形成具有核心竞争力的现代产业体系，全面建成以人为本、产城融合的生态智慧新城。

第三节　提升城市品质

坚持以人为本的城市发展理念，贯彻中央城市工作会议提出的“五个统筹”，完善城市治理体系，提高城市治理能力，不断提升城市环境质量、人民生活质量和城市竞争力，建设和谐宜居、富有活力、特色鲜明的现代化城市。

优化城市形态。实施“强心聚极”策略，推行紧凑型城市开发模式。加大对轨道交通站点周边及沿线开发，推行 TOD（公交导向型）开发模式，完善轨道站点周边及东莞火车站、虎门白沙站、东莞东站等交通枢纽功能配套，统筹地上地下空间，

适度集约建设一批高开发强度、多功能复合的轨道交通城镇综合体。重点推进南城国际商务区、东城“智慧商贸新城”、虎门交通枢纽新城、东莞火车站城市新门户、松山湖大道和科技创新大道沿线综合开发、大岭山“华为小镇”、大朗城市中心区和中子科学城、水乡新城等的开发建设，扩展基础设施承载力形成区域发展新型“增长极”。

推进城市更新。统筹推进城市更新，大力盘活存量土地，整合低效利用土地，提高土地产出率，打破发展空间资源制约。加快推进以支撑产业发展为重点的“三旧”改造，鼓励组团式成片改造，推动有条件的传统工业区由单一生产功能向城市综合功能转型，提升对新产业、新业态承载力。推动“三旧”改造向城市服务中心、区域重要战略节点区域和重要交通干线沿线区域等三个改造核心区集中，以集中联片的改造，带动提升城市建设水平。加快打造一批城市景观新地标、产业发展新载体、宜居生活新社区。推动各镇（街道）顺应大众创业、万众创新的趋势，整合提升镇（街道）、村（社区）工业集中区，打造各具特色的创新创业街区、园区。

专栏 14　“十三五”城市更新重点地区
东莞火车站地区、中心城区东北部滨江片区、世博商圈地区、中央商务区及周边地区、厚街中心片区、虎门中心片区、长安 S358 沿线地区、鸿福路—松山湖大道沿线地区、松朗科技新城片区、松山湖北部片区、寮步汽车城片区、樟木头樟洋工业区、塘厦中心片区、凤岗官井头片区、望洪枢纽（水乡新城片区）、常平火车站地区、虎门高铁站地区、万江龙湾滨江片区。

提升现代城市品质。注重城市品质和功能提升,打造宜居、绿色、智慧、人文的现代城市。制定实施基础设施全域规划，加快推进交通、能源、信息、水务、文化、电网、邮政、快递配套设施建设，加强与周边城市网络对接，提升一体化水平。优化城市各类公共服务设施建设，完善多元化、高质量基本公共服务供给体系。提升东莞火车站、虎门白沙站门户性交通枢纽和轨道交通枢纽站场环境建设管理水平，展示现代城市形象。加强城市地下综合管廊、综合管网规划建设。加强城市公共安全管理,健全城市快速应急管理机制,完善应急预案体系。合理规划布局和建设应急避难场所。提升城市治理水平，有效防治和治理“城市病”。

第四节　推进城乡区域协调发展

加快欠发达地区发展。坚持“全市一盘棋”和区域协调发展理念，优化区域功能布局，合理安排空间开发，促进组团区域之间协调发展，缩小镇街差距，拓展发展新空间。重点加强对东北组团的统筹和对欠发达镇村的帮扶，在基础设施建设、生态环境治理、基本公共服务和重大项目布局、用地指标等方面给予政策倾斜，加快推进东部一体化进程，推动欠发达镇、村（社区）的经济增长速度高于全市平均水平。

实施帮扶攻坚工程。继续深入实施市内帮扶，整合各类帮

扶资源，实施精准帮扶、精准脱贫，扎实推进民生保障、就业帮扶工作。支持和激励各类企业、社会组织、个人自愿参与帮扶。以不低于市外帮扶的力度强化市内帮扶工作，创新帮扶机制，改进扶贫措施，提高扶贫实效，实现收不抵支的村（社区）数量大幅减少，有正常劳动能力的低保户基本实现脱贫。

推进住房协同发展。按照城市格局和功能定位，统筹安排住房建设总量、供应结构、空间布局、开发进度，控制新增住宅用地规模，科学确定商品住房和保障性住房供应比例。推进以满足新市民需求为出发点的住房制度改革，以建立购租并举为主要方向，把公租房扩大至非户籍人口。统筹协调城市交界地区商品住房开发，推进城际住房协同发展。鼓励发展新型住房消费模式，适当发展养老住房、医疗住房。争取棚户区改造政策，有序推动城中村连片改造。

建设美丽幸福村居。坚持统筹规划、分类指导、突出特色，统筹推进城镇中心区村庄、城镇外围区村庄、历史传统文化村庄、新型社区等各类村庄美丽幸福村居建设，重点解决基础设施功能性问题。优先改善提升欠发达村的宜居水平，提高生活和生态品质。规划建设一批宜居宜业新型社区和成熟社区，提升公共设施配套标准，完善公共服务体系。加大传统村落保护力度，传承和弘扬乡土文化，注重培育造血功能，在保留传统风貌的基础上改善村（居）民生活条件。规划建设水乡特色村落、石排红石文化、石排塘尾、茶山南社、生态园民俗文化、

虎门近代史文化、客家文化、莞城老街区文化旅游景区及新湾渔港功能区，打造形神兼备的美丽幸福村居。加强对“小山小湖”保护，利用“小山小湖”、边角闲置地块和景观岸线，建设一批方便市民休闲活动的社区公园。

第八章　完善基础设施　厚植发展新优势

以提升基础设施服务保障能力为导向，统筹推进交通、能源、水利等重大基础设施建设，形成便捷、高效、安全的基础设施网络，为实现创新驱动发展提供基础支撑。

第一节　构建现代综合交通运输体系

紧紧抓住珠三角世界级城市群、“深莞惠+汕尾、河源”新型都市圈的建设契机，按照适度超前的原则，以轨道交通和高快速路网建设为主体，做好各种运输方式的规划布局和无缝对接，构建网络完善、布局合理、衔接顺畅、运行高效、安全环保、与周边城市紧密相连的一体化综合交通运输体系。

加快轨道交通建设。主动对接国家和省铁路建设规划，进一步完善境内铁路网，巩固提升我市在国家铁路运输体系中的地位。优化全市轨道交通空间布局，实现国铁、城际轨道、城市轨道、有轨电车等多种轨道交通方式的高效衔接。积极推进穗莞深城际轨道、佛莞惠城际轨道建设，积极争取引入赣深客专、深茂铁路、中南虎城际轨道，开展东莞高铁支线、虎龙城际轨道、莞深城际快轨前期研究。加快实施城市轨道交通建设规划，争取于2016年5月开通试运营轨道交通2号线，2020年基本建成轨道交通1号线，适时启动3号线建设，全面推动

东莞进入地铁时代。充分利用道路空间资源，以交通需求为导向，以松山湖（生态园）、东莞水乡特色发展经济区为试点引入现代有轨电车。完善轨道交通站点周边交通枢纽功能配套，进行适度集约、混合开发，统筹地上地下空间的合理利用，建设一批高开发强度、多功能复合的轨道交通城镇综合体。加快石龙铁路货运站建设，开展虎门港接驳铁路前期研究，形成海铁联运的货物运输格局，使东莞成为衔接“一带一路”的重要枢纽。

加快高快速路建设。加快完善“五纵四横六连”的高速公路网络和“两环七射四横三纵两连”快速干线网络。提高道路网络连通性，强化组团间的交通可达性，继续加强国省道主干线快速化改造，重点加强县道网的建设和改造，完善高快速路与地方路网的衔接，提升主干线通行效率，基本消灭断头路。统筹穗深莞惠区域衔接道路网建设，加强与周边城市便捷路网对接，构筑高效便捷的路网体系，与广州、深圳、惠州等周边城市形成“1 小时交通圈”。重点加快推进虎门二桥、从莞高速东莞段（含清溪支线）、深圳外环高速东莞段、莞番高速公路、莲花山过江通道等高速公路和沿海公路、东部快速延长线建设，启动松山湖与市区第二通道建设，加快推动连接广州开发区的东江大桥扩建。

专栏 15　重点高快速路网
1.“五纵四横六连”高速公路网络
五纵：沿江高速、广深高速、增莞深高速、从莞高速、博深高速
四横：莞番高速、深茂铁路公铁两用通道、虎岗高速、龙林高速—从莞高速龙林支线、深圳外环高速
六连：龙大高速、清平高速、莲花山通道、虎门港支线、虎门大桥、新派高速
2.“两环七射四横三纵两连”快速干线网络
两环：环城路、环莞快速
七射：桑茶快速路-桑茶快速延长线-东园大道、茶常路、莞常路、松山湖大道、莞凤路、港口大道、望洪路、广园快速
四横：广下线—莞排快速、厚大路、塘厦清溪北环路、水乡大道-环城南路-东部快速
三纵：东深线、沿海公路—含中洪支线、G107
两连：生态园大道、桥沥快速路

加强港口航道建设。加快建设虎门港西大坦沙田港区 1-4 号、9-10 号泊位、麻涌新沙港区 11-14 号泊位和虎门港泥洲岛兆宝粮油专业码头、西大坦驳船码头项目，形成 500～600 万标箱的产能，把虎门港建设成为华南地区的内贸枢纽港和近洋基本港。加强虎门港对外客运旅游休闲功能，规划在长安港区建设邮轮码头挂靠点；在威远岛、长安港区和沙田港区建设游艇码头。提升虎门港深水航道通航能力，规划形成以“一纵三横五河口”千吨级及以上航道为骨干，300 吨～500 吨级航道为基础的纵横交错、内低外高、分层推进、江海直达的航道网。

重点推动广州港出海航道坭洲段改线段、广州港出海航道南沙至新沙段升级和锚地建设。

优先发展公交。确立公共交通在城市客运体系中的主导地位，加快多模式、一体化公共交通系统的建设，构建以城市轨道交通为骨干、有轨电车为补充、常规公交为主体的公共交通系统。加快推进公交运营体制改革，优化调整全市常规公交网络和线路，提升公共交通运输能力和服务水平，逐步探索和推广分区域专营的运营模式。重点推进公交基础设施建设，清理可开发建设的公交场站用地，完善公交枢纽站、首末站、综合停保场的建设。因地制宜规划建设公交专用道，加强步行和自行车等慢行交通系统与公共交通系统的无缝接驳。适应轨道交通发展，建立公共自行车租赁系统，探索规划短途公交线路，构建新型客运综合服务网络，实现客流“零距离换乘”。

合理布局航空设施。加强与深圳宝安机场、广州白云机场、香港机场的衔接联系，合理布局城市候机楼。提前谋划通用航空布局，规划以桥头机场为主、水乡机场为辅的二类通用机场骨架，布局清溪、松山湖、横岗湖、塘厦、生态园等三类通用机场，构建 “一主一辅多点”的通用机场体系，基本实现通用机场承担的通航服务覆盖整个市域。



图 8　综合交通规划布局

第二节　构建现代能源保障体系

以提升能源供应能力、优化能源结构为重点，转变能源生产消费方式，以保障安全、优化结构、节能减排为原则，科学谋划能源供应基础设施建设，发展清洁能源，合理控制能源消费总量，努力构建清洁低碳、安全高效的现代能源体系。

发展清洁能源。推动煤炭清洁利用，实施沙角 A 电厂和沙角 B 电厂升级改造，成为超洁净排放燃煤电厂。落实东莞市热电联产规划，以现有 9E 级燃气电厂为基础，建成一批热电联产机组。大力发展分布式太阳能光伏发电，完善配套政策，

重点推进大型公共建筑和工业园区屋顶光伏发电项目。到2020年，全市新增电力装机容量660万千瓦，其中天然气发电600万千瓦，分布式太阳能发电25万千瓦。

完善输配电网设施。完善电力主网架结构，加强配电网络建设，促进电源电网协调发展。推进智能电网试点，开展配电自动化升级，提升电网智能化水平。加快规划建设电动汽车充电桩网络设施。规划新建、扩建500千伏变电站2座，新建500千伏线路38千米；规划新建220千伏变电站15座，增容扩建220千伏变电站3座；规划新建110千伏变电站49座，增容扩建110千伏变电站4座。完善电网建设政企合作机制，明确新能源接入电网的模式，促进新能源发展规划和电网建设规划相协调。

加大天然气利用。完善天然气高压主干管网系统，实现互联互通。规划建设天然气应急储备气库，构建天然气安全储备应急体系。加快地面天然气加气站和水面天然气加气站建设，推进天然气替代油，稳步将天然气应用推广至货车和船舶。加快天然气替代煤炭，控制煤炭用量增长。完善气电联动调度机制和“一张网”运行模式，实现天然气稳定、安全供应。

提升油品供应能力。整合石油管道、油库、码头等资源，续建一批化工码头和液体化工码头，建立适当石油储备，加快立沙岛危险化学品应急救援基地建设。完善油气管道布局，加强保护和应急预案工作。

开展分布式区域性综合能源服务改革。结合电力体制改革，以松山湖（生态园）、虎门港、长安新区为重点区域，探索实行天然气热电冷三联供，统筹发电、配电和售电，推进智能微电网建设，实施一批区域性分布式能源综合服务项目，提高能源利用效率。

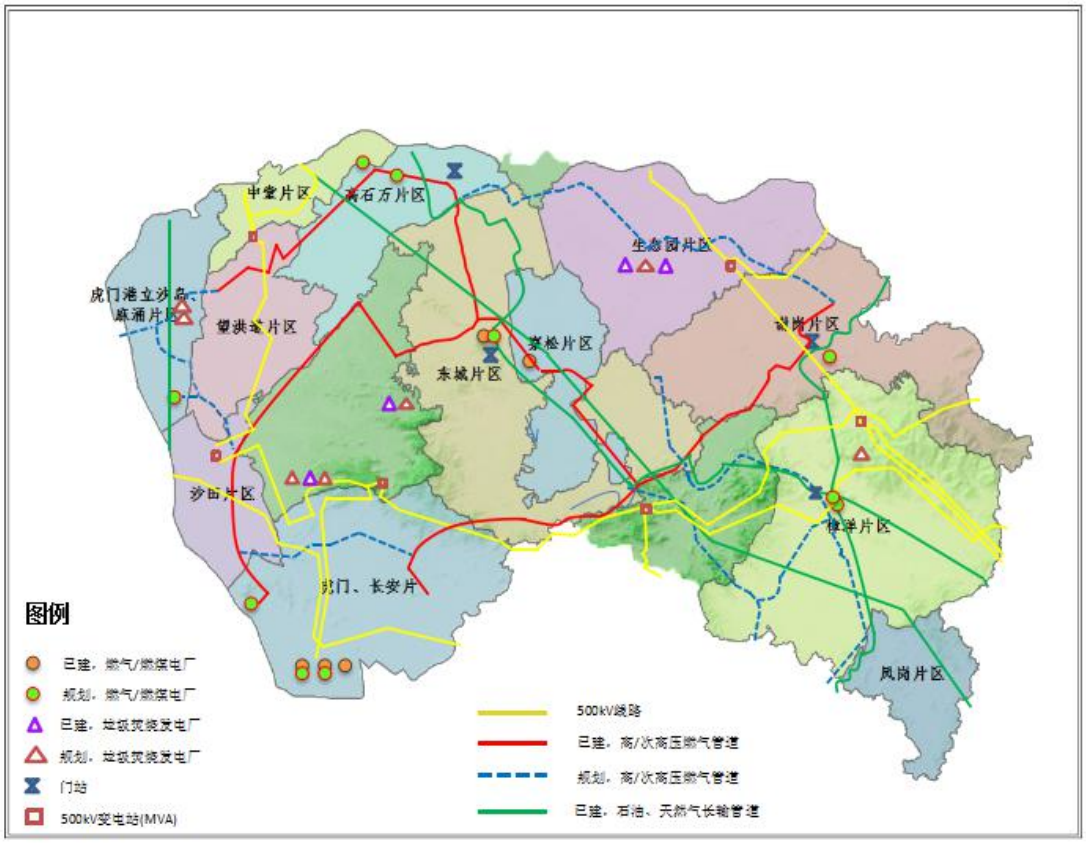


图 9　能源重大项目布局

第三节　加强水利气象基础设施建设

深化水务管理体制及水务投融资改革，加强水利气象基础设施建设，强化水资源管理，构建防洪治涝安全保障体系、水资源供给保障体系和水生态文明体系。

提高水利防灾减灾能力。编制市区排水防涝综合规划，推进城市内涝综合整治，提高城市排水应急能力。继续推进中小河流治理重点县项目区建设。全面开展全市中小型水利工程安全鉴定，开展中小河流治理和病险水库除险加固，实施千里海堤工程，提高防灾减灾能力。

提高气象灾害防御能力。完善气象灾害监测预报预警信息工程，建成市、镇、村（社区）三级联动的气象灾害防御体系，高水平建设突发事件预警信息发布体系，扩大预警信息公众覆盖面。加强海洋灾害综合观测预报体系建设。加强气象科普宣传，提升公众自救互救能力。

提高地震和地质灾害综合防御能力。完善地震监测设施建设，推进震灾预防基础工作，完善地震应急保障体系。加强地质灾害隐患排查，提高灾害救助能力建设，增强城市防御地质等自然灾害能力。

完善水资源安全保障。落实最严格水资源管理制度，全面加强水资源节约和保护。加快水源工程建设，继续推进江库联

网工程，加强饮用水水源保护，推进供水保障工程建设，积极推进珠江三角洲水资源配置工程，逐步形成配置合理、安全可靠、多水源互补的水资源安全保障体系和管网互通互连、调控自如的供水安全保障体系。开展对接西江引水工程前期工作。

加强海绵城市建设。开展黄沙河流域海绵城市建设试点示范区建设，通过“渗、蓄、滞、净、用、排”等工程措施，有效解决区域内水安全、水污染、水资源和水环境等问题，建成“水清、岸绿、景美”的安全河和风景河，大大提升示范区的生态宜居指数和土地价值。争取创建国家海绵城市建设试点，建设具有自然积存、自然渗透、自然净化的海绵型城市。

专栏 16　重大水环境、气象基础设施工程

1.防灾减灾：中小河流治理重点县项目区建设、省民生水利工程、东城下桥河片区内涝整治、南城新基河系统内涝整治、新开河系统内涝整治南城分流工程、长安新河工程、气象灾害监测预报预警信息工程。

2.水资源安全：东江与水库联网供水水源二期工程、联网水库水源保护工程、石马河河口东江水源保护一期工程。

3.水环境治理：东引运河、寒溪水流域综合整治，石马河流域综合整治，挂影洲围中心涌流域综合整治，茅洲河流域水污染综合整治工程、水乡内河涌综合整治、茅洲河界河段整治、中堂蕉利河整治、黄沙河东城段整治。

4.污水处理：各镇污水截污次支管网建设，11 家污水处理厂新、扩建工程。

5.海绵城市：黄沙河流域海绵城市建设试点示范区。

第九章　绿色低碳发展　建设现代生态都市

围绕创建国家生态文明先行示范区、国家生态文明建设示范区和建设美丽家园的目标，牢固树立绿色化发展理念，强化生态环境保护治理，突出源头控制和底线控制，建立生态红线体系，形成绿色清洁生产方式和低碳健康生活方式，促进绿色、低碳、循环发展，增创生态文明新优势，建设现代生态都市。

第一节　加强生态建设修复

坚持保护优先，加强生态环境建设与修复。以“森林进城、森林围城、绿道穿城、绿意满城”为主线，分功能区开展生态景观防护林营建和水源涵养林改造，打造“都市休闲、水乡湿地、山区森林”三大生态圈，争当珠三角森林城市群建设排头兵。

加快自然保护区及森林公园建设。实施生态屏障缝合工程，科学合理划定和完善组团之间、镇（街道）之间的生态绿化隔离带，逐步清退生态屏障内对环境有严重影响的开发项目。优化林业生态布局，提升森林质量和储碳能力，构建“城市绿带、镇村绿景、山区绿屏、水乡绿网”格局。重点打造黄旗山城市公园、水濂山森林公园、大岭山森林公园、银瓶山森林公园、常平旗岭森林公园、虎门威远岛森林公园等城市公园

绿心，提升区域生态服务功能。完善森林消防系统建设和生物防火林带网络建设，重点提升十四大森林公园建设管理水平。

保护水生态功能区和湿地生态系统。利用海岸河溪湿地资源，挖掘农田湿地和水库水岸生态功能，建设都市型滨水绿带、休闲观光农业园。以道滘水乡风情、龙湾湿地公园、滨江体育公园、西南海岸域红树林带、沙田农田保护区等为重点，打造富有岭南特色的人性化“水岸公园”。规划建设中堂镇潢新围东部生态保育区和水乡生态岛。组织水乡水生态文明整治申报“联合国人居奖”。建设以湿地公园为主体的绿色生态水系，综合水生态治理，大力推进东莞生态园国家城市湿地公园、华阳湖国家湿地公园、龙湾湿地公园、银瓶湖湿地公园等建设。

修复海洋生态。积极落实海洋生态保护实施方案，控制海洋生态环境恶化趋势。大力推进沿海红树林恢复和保护，在长安、虎门、沙田等镇沿海滩涂营造红树林，建设 2 个海岸带红树林保护区。结合虎门历史文化旅游景区建设，积极推进海湾生态修复工作，推进海岸环境整治，建设虎门威远岛美丽港湾。创建黄唇鱼省级自然保护区，加强海洋渔业资源养护及环境监测，建设海洋综合监测观测网络。

第二节　强化环境污染治理

加强生态环境修复和综合治理，强化环境污染综合防治，

加快解决水质、大气、土壤等环境污染问题。

持续改善水环境。强化用水总量、用水效率和水功能区限制纳污控制。全面实施“河长制”，推进水环境综合整治和绿色生态水网建设，合理布局和加快建设污水处理设施、截污管网，逐步实现境内地表水功能区水质稳定达标，全市地表水水质优良比例达50%以上。加快东莞水乡特色发展经济区水环境治理和水生态修复，重点实施河涌综合整治，创建国家水生态文明示范区。扎实推进中堂镇国家级生态保护与建设示范区建设。推广中以产业园水处理技术，加强工业水污染源监控，加快建设覆盖城镇的截污次支管网体系，提高污水的截污率和处理率。加强饮用水源保护，推进跨市河流污染共治和重点流域、内河涌、水库湖泊等污染共治，确保水功能区水质稳定达标。改善地表水环境质量，推广生态园湿地保护和修复技术，持续推进石马河、茅洲河跨界河流、运河和内河涌整治及生态修复，基本消除域内主要内河涌黑臭现象。加快推进地下水、近岸海域等领域水污染防治，推进珠江口及其海域污染治理，开展污染场地地下水修复试点示范，强化直接排海工业点源控制，削减陆源污染物入海量。加强工程项目水土保持的审批，控制水土流失。集中开展农村环境连片综合治理，全面加强畜禽养殖污染整治，依法关闭或搬迁禁养区内的畜禽养殖场。

全面加强大气污染防治。深化工业锅炉、挥发性有机污

染物、机动性尾气、餐饮油烟、粉尘等污染防治，加大 PM2.5 和臭氧污染治理控制力度。开展现有燃煤发电机组改造，逐步关停分散式燃煤小锅炉，加快推进工业园区和产业集聚区集中供热发展。进一步完善全市大气自动监测网络，建设大气复合污染综合观测超级站、重点重金属防控区大气自动监测系统等监测设备，强化大气监测和科研能力建设。

全面加强固体废物污染防治。强化固体废物减量化、资源化、无害化的污染防治原则，大力推进垃圾分类处理，加快完成建设麻涌环保热电厂、横沥环保热电厂一期技改再增容、厚街环保热电厂一期技改增容等垃圾焚烧处理工程。力争两年内实现原生生活垃圾全焚烧进而实现零填埋。以常平镇笑金坑填埋场为试点，加快推进存量垃圾整治，做好生活垃圾填埋场处理修复。启动 1-2 座餐厨垃圾处理厂建设，推进全市餐厨废弃物资源化利用和垃圾分类。科学论证规划建设建筑余泥渣土消纳场。至 2020 年，生活垃圾无害化处理能力达 1.2 万吨／日。强化工业固废物、工业垃圾综合处理利用，提高危险废物安全处理水平。

全面推进土壤环境保护和综合治理。严格控制土壤污染来源，实施土壤环境分类管理，加快推进典型区域土壤污染综合治理与修复试点示范，解决一批土壤污染历史遗留问题。

加强噪声污染防治。严格声环境准入，加强工业企业、商业网点、娱乐场所、饮食行业、城区交通要道、建筑工程等

重点噪声污染源防治。

第三节　大力实施低碳发展

强化低碳发展制度设计，编制低碳发展规划，健全低碳发展政策体系、低碳发展监督考核制度，推行激励机制，营造低碳发展良好环境。倡导简约适度、绿色低碳、文明健康的生活方式和消费方式，形成崇尚生态文明和绿色低碳理念的社会新风尚。

探索低碳发展机制。建立碳排放管理和考核制度。落实国家、省下达的碳排放目标任务，建立碳排放总量和强度双控制度，提高约束力，倒逼经济向低碳转型。积极融入全国统一的碳市场建设，推动国控企业碳排放权交易。探索建立市属重点企业碳排放量核查和报告制度，推动重点能耗企业节能减碳。

推动能源利用低碳化。合理控制能源消费总量，落实能耗“双红线”制度，推行合同能源管理，实施重点用能行业和企业节能降耗技术改造。严格控制煤炭消费，确保逐年减少。实行工业园区和产业集聚区集中供热，有序关闭燃煤锅炉。制定分散式燃煤锅炉改造和淘汰计划。

推动工业生产低碳化。实施循环发展引领计划，推行企业循环式生产、产业循环式组合、园区循环式改造，推动资源

再生利用产业化。构建废弃物再利用、资源化和无害化处置静脉产业体系，实现资源-产品-再生资源循环。全面推行清洁生产。鼓励生产和使用节能节水节材产品、再生产品和节能环保汽车。推动建设国家绿色供应链环境管理试点城市，大力发展绿色低碳产品，引导企业绿色转型发展。

推动交通出行低碳化。积极倡导低碳出行，提倡绿色、简约生活方式。大力推进公交优先，提高公交覆盖率、准点率和运行速度。规划城市慢行系统，加快完善步行、自行车等慢行交通系统，因地制宜发展商业活力型、交通集散型、休闲游憩型、生活服务型、山水景观型的慢行廊道，提升绿道网综合服务功能。鼓励市民用步行或骑自行车等方式实现绿色出行，减少对私家车的依赖。实施新能源汽车推广计划，促进交通领域节能减排。

推动建筑低碳化。大力推广绿色建筑，以国家机关办公建筑和大型公共建筑为重点，开展能耗统计、能源审计、能耗公示、能耗监测、制定能耗定额等工作。制定新建建筑的统一标准，推动绿色建筑工业化发展。新建大型公共建筑和政府投资新建公共建筑、保障性住房全面执行绿色建筑标准、节能强制性标准，鼓励新建建筑实行建筑能效标识制度。在“三旧”改造、城市更新的过程中运用低碳化改造，鼓励立体绿化，推广建筑屋顶和立面的立体绿化。到2020年，绿色建筑占比达到50%。

开展低碳示范试点。将松山湖（生态园）、长安新区、清

溪镇、东城等作为低碳示范试点，建立生态城区低碳发展指标体系。加快中英低碳环保产业园和清溪国际低碳生态小镇建设。开展碳普惠制试点，探索推行低碳化运营管理模式，建设一批低碳社区、低碳学校，鼓励倡导自觉践行低碳生活方式和消费模式。落实国家、省和地方财政支持政策，激励和补贴购买使用绿色产品行为。优先支持使用本地自主创新产品和省名牌产品，列入政府采购优先选用低碳产品目录，提高生产比例和市场占有率。

第四节　完善生态文明制度

深化生态文明体制改革，建立完善生态文明建设制度体系，形成推进生态文明建设的长效机制。

划定生态安全空间。建立完善生态控制线管控体系，做好《东莞市域生态控制线规划》修编，划定分级管制分区，全市生态用地规模不低于国土面积 50%，加大生态控制线对城镇空间发展的刚性约束，加快形成生态安全战略格局。完善生态环境功能区划，实行差别化产业准入和环保准入政策。

完善生态环境管理制度。建立以生态保护红线、环境质量底线和资源利用上线“三线”为核心的生态保护红线制度。完善生态保护管理机制，推进生态系统统一监测和系统管理。建立体现生态文明要求的干部考评机制，将资源消耗、环境损

害、生态效益指标纳入经济社会发展综合评价体系。建立和落实领导干部任期生态文明建设责任制，实行生态环境损害责任终身追究制度。建立完善跨区域环境治理和管控机制，推行“河长制”、“库长制”、“涌长制”责任考核制度。建立严格监管所有污染物排放的管理制度，推进多污染物综合防治。完善生态文明示范区建设制度，积极开展排污权、水权交易试点，积极推行节能量、林业碳汇等市场化交易方式。建立吸引社会资本投入生态环境保护的市场化机制，推进环境污染第三方治理。完善化学品、危险废物、核辐射设施等环节风险防范与应急管理机制。

建立完善生态补偿机制。深化生态有偿使用制度改革，建立并完善多层次、多途径的生态补偿制度。完善跨区域生态激励补偿机制，加大对生态功能区转移支付力度，探索空间开发权转移制度。完善农用地生态补偿机制及探索镇街间利益分配调节机制，健全空间开发格局优化机制。

第十章　坚持开放合作　推进开放型经济上新水平

围绕在对外开放合作上走在全省全国前列的战略重点，积极适应经济新常态和国际竞争新格局带来的新变化，把握参与国家实施“一带一路”建设和广东自由贸易试验区建设的重大机遇，以更大范围、更广领域、更高层次的对外开放，增强参与国际竞争新优势，拓展在全球范围内配置资源的空间，谋求在国际分工中的更高地位，促进投资贸易便利化，逐步形成与国际接轨的开放型经济体制机制，构建全方位、多层次、高水平的对外开放新格局。同时，主动全面加强与深圳、广州、惠州等市的战略合作，构建区域合作新格局。

第一节　推进外经贸发展优化升级

实施多元平衡贸易战略，坚持货物贸易与服务贸易并重，深化加工贸易转型升级，调整优化外贸结构，推进内外贸一体化发展。

深化加工贸易转型升级。实施加工贸易创新发展战略，深入推进全国加工贸易转型升级试点城市建设，深化加工贸易体制机制改革，建立健全与开放型经济相适应的管理体系，促进加工贸易优化转型，增强外贸企业植根性。全力建设大朗毛衫国家级外贸转型升级示范基地，示范带动厚街家具、长安五金

模具产业集群的转型升级。加快监管体制改革，扩大“两仓功能整合”试点，构建集约化、规模化、专业化保税物流服务平台。推进区域通关模式创新、检验监管模式改革，实现检验检疫前推后移和区内一站式服务。深入实施外商投资管理服务改革试点，联动推广自贸区经验，实现外商投资管理服务体制与国际接轨。

调整优化外贸结构。深化拓展多元化出口市场，优化出口商品结构，大力发展一般贸易，重点扩大自主知识产权、自主品牌、自主营销网络和高技术含量、高附加值、高效益产品出口，提高一般贸易比重，力争到2020年实现一般贸易占比超过40%。积极扩大进口，加快进口服务平台建设，促进先进技术、关键设备、重要零部件等进口，合理增加一般消费品进口，扩大优质消费品进口，加大重要物资储备进口。增强外贸企业根植性，坚持巩固传统优势，着力培育企业以创新驱动和扩大开放为动力，打造开放型经济内源动力，加快培育竞争新优势，逐步变“大进大出”为“优进优出”，推动东莞从贸易大市向贸易强市转变。

增创外贸竞争新优势。创新和完善多种贸易平台，提高贸易便利化水平。建立金融、商贸、物流等政策支撑体系，拓宽进出口企业融资渠道。加快发展电子口岸，建立国际贸易单一窗口，提高口岸通关效率。完善国际贸易摩擦应对机制，加强企业境外投资的风险评估、预警提示和应对救助等服务。完善

服务贸易政策支持体系，加快服务贸易自由化和便利化，扩大服务贸易规模，优化服务贸易结构。

创新招商机制。推动招商选资由以出口创汇为目的，向以体现东莞创造、增强国际贸易话语权与主导权为目的转变，通过资本、团队和技术引进，加强与高端国际产业的合作，优化产业增量。深化以民引外、以商引商的招商机制，选聘招商合伙人实行专业招商。

第二节　建设“一带一路”重要节点城市

深入贯彻落实国家“一带一路”倡议，统筹利用港口、铁路、华侨、港澳和文化等资源，加强与“一带一路”沿线国家的经贸合作，推动出口市场从传统市场为主向“一带一路”多元化市场全面发展，将东莞建设成为“一带一路”重要节点城市，努力在实施“21 世纪海上丝绸之路”战略上走在前列。

扩大与“一带一路”沿线国家的经贸合作。继续办好中国广东“21 世纪海上丝绸之路”国际博览会，深化拓展与“一带一路”沿线国家在贸易、投资、金融、教育、科技、文化、旅游、卫生、环保等领域的交流与合作，推进互利共赢。积极参与中国—东盟自由贸易区建设，拓展与东盟、中亚、西亚、南美地区和南太平洋岛国的经贸文化合作。推进国际产能和装备制造合作，发挥东莞中以国际科技合作园区示范作用，引进沿线国家

共建产业合作园区。鼓励企业抱团“走出去”，在沿线国家建立东莞产品境外展销中心和境外经贸合作产业园，争取将东莞华坚埃塞轻工产业园等境外区域合作建设的产业园纳入国家、省对外经济合作战略规划。鼓励企业和个人创新对外投资合作方式，探索开展绿地投资、并购投资、证券投资、联合投资等业务。输出“东莞创造”和“东莞智慧”，加强对“一带一路”沿线国家和地区机电产品、高技术产品以及大型装备出口，整合双边资源，跨境电商公共服务平台，搭建面向东盟国家的跨境电子商务及物流信息共享平台。“十三五”期间，对“一带一路”沿线国家进出口总额年均增长 6%。善用国内外金融资源，积极争取亚洲基础设施投资银行、金砖国家新开发银行、国家开发银行、丝路基金等政策性金融机构的支持，发挥金融的杠杆和催化作用。

专栏 17　中俄贸易产业园
中俄贸易产业园是俄罗斯在我国设立的首个进出口商品贸易中心，涉及中俄贸易、物流仓储、金融合作等领域，主要进行俄罗斯产品的到岸销售和中国商品的采购，扩大中俄双边贸易。作为中俄密切合作的重要平台，将打造成为中俄交流合作的枢纽型项目和华南地区连接“一带一路”的战略节点。

提升港口口岸通关能力。推进港口、铁路口岸基础设施建设，打通连接沿线国家的陆水路大通道。全力推动虎门港综合保税区申报建设，以虎门港为航运节点，积极推动与沿线国家

港口建立港口联盟，开辟日韩、东南亚、非洲等国际航线，争取升级成为省“21世纪海上丝绸之路”重要战略支点。加快建设广东（石龙）铁路国际物流基地，通过“粤满俄”、“粤新欧”集装箱铁路班列，打通丝绸之路经济带进出口双向铁路货运通道，将石龙铁路货运站建设成为“丝绸之路经济带”国际物流节点和国际货运枢纽。加强虎门港、常平铁路货运站与广东（石龙）铁路国际物流中心的联动合作，推进水铁联运，建设“莞蓉欧”快铁珠三角支线，实现“一带一路”在我市的无缝对接。推进东莞铁路口岸扩大开放，完善提升常平站口岸功能，争取在东莞火车站增设货运和客运口岸。

第三节　主动对接广东自由贸易试验区合作发展

以广东自贸区改革创新为标杆，加快推动对接自贸区的改革创新，强化政策、产业、金融、平台对接，积极推进贸易自由化、投资便利化、审批便捷化，着力将东莞建成广东自贸区的示范拓展区和优先延伸区。

制度创新对接。充分运用自由贸易试验区与国际接轨的开放理念，优化法治化、国际化、便利化的营商环境。复制创新自由贸易试验区的政策制度，建立行政权责清单制度，实行行政审批过错责任追究制度，推广实施“一网通”登记注册制度改革，探索实施市场准入负面清单管理制度，建设国际贸易“单

一窗口”，完善跨境贸易电子商务监管体系，发展国际商事仲裁和商事调解机制，构建与国际标准对接的投资贸易体系。

产业配套对接。主动接受自由贸易试验区的产业带动辐射，全力推动虎门港综合保税区申报建设，加强虎门港与广东（石龙）铁路国际物流基地联动合作。创新发展跨境贸易电子商务，加快东莞跨境贸易电子商务中心园区建设，推动设立东莞邮政国际邮件互换局兼交换站。推进清溪保税物流中心对接深圳发展无水港业务。加快建设一批集大宗商品交易、结算、金融服务等功能于一体的交易平台，推动传统交易市场转型升级。

金融创新对接。全面加强与自由贸易试验区金融机构的资源共享和业务合作，培育我市新型金融服务功能和业态，加快推进东莞金融组织、金融产品和金融服务创新，构建与经济转型升级和科技创新需求相适应的金融服务体系。鼓励开展跨境金融合作，支持莞港澳三地机构共同设立人民币海外投贷基金，为我市企业海外投资、并购提供人民币投融资服务。

重点平台对接。推动各重点平台与自贸试验区的深度对接，加强区域产业分工合作，推动跨区域产业链相互延伸。着力将长安新区打造成为前海蛇口片区的合作拓展区、东莞水乡特色发展经济区打造成为粤港澳服务业开放先行区、松山湖（生态园）打造成为粤港澳台创新要素集聚区、东莞粤海银瓶

合作创新区打造成为自贸试验区的高端制造业承接区、虎门镇打造成为广东自由贸易试验区电商供应链快递服务延伸区。

第四节　全面提升莞港澳台合作水平

全面加强莞港澳合作。深入贯彻实施 CEPA 框架协议，积极推进粤港澳服务贸易自由化，实施准入前国民待遇加负面清单管理模式，构建“宽进严管”制度体系，打造与港澳地区接轨的高标准服务贸易体系。加快建立莞港青年创业基地，支持搭建专业创业辅导平台，吸引更多香港青年、港商二代来莞创新创业。深入推进松山湖粤港澳文化创意产业实验园建设，大力引进港澳文化创意机构、企业、人才和资金，培育壮大文化创意产业。创新与香港的合作机制，以生产性服务业为重点，促进两地服务贸易从“自由化”向“一体化”转变。重点加强与港澳地区在科技、金融、商贸、教育、公共服务等领域的合作，大力引进工业设计、生产力辅导、法律服务、品牌推广、融资创投和服务外包等生产性服务支援机构，满足我市高端服务需求。加大跨境基础设施建设和资源整合力度，共建绿色大珠三角优质生活圈。

全面拓展莞台经贸合作领域。深入落实两岸经济合作框架协议（ECFA），提升莞台合作水平。加快松山湖台湾高科技园、两岸生物技术产业合作基地、粤台金融合作试验区等重大平台

建设，争取设立东莞深化两岸产业合作试验区，着力加强在生物医药、新材料、新能源等高技术产业和金融、物流、服务贸易等现代服务业的深度合作。加强农业交流合作，建设台湾农产品配送中心，打通台湾农产品内销通道，引导台商投资休闲农业。继续优化台商服务，重视发挥市台商协会服务台商稳定台商的桥梁纽带作用，做好台商大厦平台招商，促使台湾产业服务机构的诊断辅导服务迈向市场化运作，加大支持台资企业品牌创建、拓展内销的力度。推动台湾高科技园海峡两岸青年创业基地建设，积极鼓励和引进台湾青年创业人才、台商二代来莞创新创业，形成台湾青年创业人才群落。

专栏 18　莞港澳台重点合作平台
1.松山湖粤港澳文化创意产业实验园； 2.两岸生物技术合作基地； 3.台湾高科技产业园； 3.粤台金融合作试验区； 4.莞港青年创业基地； 5.莞台青年创业基地等。

第五节　加强与发达国家及新兴市场经济体的合作

加强与发达国家的产业对接。重点加强与德国、英国、以色列等国家在低碳环保、高端装备制造、生物医药、水处理、新能源汽车、工业 4.0 等领域的合作，积极推动与美国在科技

服务、高端电子信息、高端制造等领域的合作，加快中以产业园、中英低碳产业园等项目建设。探索设立国际合作引导基金，加速跨国技术服务体系和科技合作平台建设，加快推动东莞制造业与美国硅谷、德国法兰克福、以色列特拉维夫等城市对接，将东莞建设成为有全球影响力的先进制造基地。探索与欧美、以色列等发达国家使领馆、商会协会、贸易振兴机构、产业服务机构建立代表处联络机制，加大营商环境推介力度，针对重点领域开展产业链招商，引进先进技术、高端人才和管理经验，鼓励世界500强、行业龙头企业来莞投资。

加强与新兴市场经济国家的经贸互动。实施贸易、投资协调联动，充分利用中国—东盟自由贸易区的优惠政策和中国—东盟博览会的平台，推动我市电子、机械、纺织、服装、家具等产品拓展出口市场。借鉴巴中贸促会总部基地的经验与成果，进一步拓展南美、东南亚、中西亚、非洲和南太平洋岛国等国外市场，促使莞商走出海外建立营销网络、生产加工基地、资源供应基地，扩大资源能源产品的进口规模。

加快建设境外服务网络。充分发挥在美国、南非等地境外经贸办事处作用，科学布局和推进在加拿大、德国等地境办事处的建设，推动投资与贸易合作。深化与以色列霍隆市、澳大利亚莱德市、德国乌波塔尔市、韩国牙山等友好城市领域合作，提升合作水平。推进美国俄亥俄州水陆联运市长协会与道滘镇合作平台建设，开展双方经贸合作。

第六节　开展区域合作和对口帮扶工作

加强珠三角区域合作。积极融入粤港澳大湾区经济建设，加强与广州、深圳等国家创新型城市的产业对接和创新合作，主动承接深圳前海、广州南沙、珠海横琴等广东自贸区建设的政策外溢和辐射，建设广东自贸区的拓展区。深化“深莞惠+汕尾、河源”新型都市区建设和穗莞战略合作，重点推进产业、交通、环保、基本公共服务等重点领域对接，加快推进区域经济一体化。协同发展以电子信息为主的高新技术产业，以金融、商贸、会展和旅游为主的第三产业，把“深莞惠+汕尾、河源”都市圈建设成为具有国际影响力的科技创新中心、现代制造业基地和生产服务中心。深化与泛珠三角地区的产业和经贸合作，推动建立合作伙伴关系。加强与粤东西北的产业合作，促进产业协同发展。

扎实推进对口帮扶工作。加快推进莞韶、莞惠产业转移园建设，与韶关、惠州等对口地区形成良性互动。扎实推进省第三轮精准扶贫工作，确保帮扶对象2018年全部实现脱贫。深入落实中央、省新一轮对口支援广西河池、重庆巫山以及援藏援疆援川的部署，扎实推进民生、产业和智力援建工作，加快建设新疆兵团草湖广东纺织服装产业园、林芝鲁朗国际旅游小镇，提高援建成效。

第十一章　改善民生福祉　建设幸福包容之城

坚持民生为本，民生普惠，逐步扩大多层次、多样化的基本公共服务供给，加快建成覆盖城乡、功能完善、分布合理、均等公平的基本公共服务体系，不断提高基本公共服务均等化水平，促进发展成果共享，大大提升城市幸福感。

第一节　稳步推进农业转移人口市民化

坚持以人的城镇化为核心，以国家新型城镇化综合试点为抓手，通过优化条件准入、积分制入户、企业自评人才入户和建立与居住年限相挂钩享受基本公共服务的机制，稳步有序推进农业转移人口市民化。全面建立与农业转移人口市民化相适应的成本分担机制、投融资机制和行政管理体制。

推进人口均衡发展。科学制定人口发展规划，推进人口素质结构、空间分布与我市产业发展、城市升级相衔接。坚持计划生育基本国策，全面实施一对夫妇可生育两个孩子政策。加强和完善人口计划管理，加快推进户籍制度改革和居住证制度双落地，调整优化入户政策，提升计生转型服务水平，调控人口总量，优化人口结构，提高人口素质。2020 年，常住人口 850 万人左右，户籍人口 230 万人左右。

建立健全与居住年限相挂钩享受基本公共服务的机制。

深化户籍制度改革，促进有能力在城镇稳定就业和生活的常住人口有序实现市民化，并与城镇居民有同等权利和义务。推进居住证制度改革，完善居住证管理和权益保障功能，并以居住证为载体，建立健全与居住年限等条件相挂钩的基本公共服务提供机制。探索建立市民卡应用集成。研究建立基本公共服务“同城同待遇”批次清单，突出与贡献挂钩，逐步解决未入户外来常住人口基本公共服务，努力实现基本公共服务常住人口全覆盖。创新公共服务供给方式，加快完善以政府为主导、农村集体经济组织、社会组织和企业协同参与的多元供给模式。

加快推进本地农业人口就地市民化。鼓励户籍农业人口居住向社区集中，组建村（社区）综合服务管理中心，完善城乡一体的社区公共服务体系，推动公共服务设施和项目由城市社区向农村社区、“村改居”社区覆盖，加快推进本地农村居民就地市民化。建立健全鼓励本市户籍农民就业、创业的激励政策，促进户籍农民实现创业就业。

实施外来常住人口融合工程。完善外来常住人口服务管理体系和工作协调机制，优化提升异地务工人员服务组织，选拔优秀务工人员进入村（社区）“两委”班子以及担任党代表、人大代表和政协委员。完善外来常住人口享受基本公共服务机制，逐步建立“同城同待遇”批次清单，重视外来常住人口生活风俗、民族宗教等融入工作。以长安人文生活区为试点，开展外来常住人口社会融合示范区建设，增强对城市的认同感和归

属感。提升出租屋管理和服务水平，加强统筹规划，重视安全隐患排查，营造良好居住环境。

保障妇女儿童权益。推进实施妇女和儿童发展规划，加快市妇女儿童活动中心等设施建设，保障妇女在就业创业、参政议政等方面的平等权利，严厉打击拐卖妇女儿童违法犯罪行为，完善法律援助和司法救助体系，全面发展和保护妇女儿童权益。

第二节　建设教育现代化强市

增强教育先导作用，以“打造东莞慧教育”为战略重点，优化教育资源配置，推动教育公共服务均等化，提高教育质量和办学水平，重点在教育机制体制创新、区域教育均衡发展、民办教育质量提升等方面取得突破，德育创新、教育信息化、职业教育综合改革等方面走在全省乃至全国前列，率先基本实现教育现代化。

完善现代教育体系。学前教育公益普惠发展，推进公办园建设，提高公益普惠性资源比例，扩大优质园规模，实现省规范化幼儿园全覆盖。义务教育均衡优质发展，统筹初中教育资源，加速初中阶段学校内涵发展，促进义务教育均衡、优质、标准化发展，缩小区域、城乡、校际间差异，积极解决外来务工人员随迁子女接受义务教育问题。高中教育高位多样发展，

持续保持普通高中发展优势，确保东莞普通高中在高考改革背景下继续保持良好发展势头。支持公办教育资源不足的区域规划新建公办学校。民办教育规范创新发展，规范扶持民办学校发展，提升民办学校教育教学质量。职业教育品牌示范发展，扩大职业教育规模，优化职教专业设置，推动职业教育与企业开展机器人专业实操技能等培训合作，促进与建设现代制造名城协调融合。推动东莞卫生学校升级建设为东莞卫生职业技术学院。高等教育特色内涵发展，加快省市共建东莞理工学院成为高水平理工科大学的步伐，到2020年，学院智能制造领域相关学科专业水平达到国内前列。引进国内外一流大学来莞设立研究生院。继续教育统筹融合发展，统筹发展成人继续教育、社会教育培训，加快建立以提高劳动者素质和技能为目标的终身教育服务体系。鼓励发展老年教育。办好特殊教育，完善弱势群体扶困助学长效机制。

专栏 19　东莞理工学院建设重点和目标

1.建设重点：重点实施“三大工程”，着力构建“三个体系”，即实施智能制造领域新型学科专业群建设工程，加快形成智力支持体系；实施特色产业学院建设工程，构建完善人才培养体系；实施科技研发服务平台建设工程，提升发展科技支撑体系。

2.建设目标：五年投入 35 亿元，力争到 2020 年，学院智能制造领域相关学科专业水平达到国内前列，服务全省特别是东莞市经济社会发展成效显著增强，进入全国理工类院校前 100 名。

推进教育综合改革和创新。创新教育发展协同工作机制，形成各级党委政府及职能部门统筹联动的一体化服务体系。完善教育治理体制机制，变管理型治理为服务型治理，积极落实现代学校制度。落实和扩大高校办学自主权，深化管理体制改革，提高教学水平和创新能力，优化学科专业布局和人才培养机制，建设高水平的应用型、技术型大学。深入推进职业教育综合改革，创建广东省现代职业教育综合改革示范市，建设现代职业教育体系，推进产教融合、校企合作。落实并深化考试招生制度改革和教育教学改革，完善和规范学校招生管理，推进教育质量综合评价试点，全面提升教育教学质量。推进教师人事制度改革，实施教师聘用管理和校长职级制试点，大力提升教师队伍素质，建设智慧型师资人才队伍。强化市内转移支付，将经常性教育经费支出作为计算镇街基本公共服务转移支付的补助条件之一，形成与经常性教育支出挂钩的市内转移支付体系。构建互联网+教育的智慧教育支撑环境，加快教育信息化建设和应用，建立东莞教育资源信息库，推动“慕课”教育，促进教育均衡、优质、共享发展。学习国际先进教育经验，引进成熟的国际化课程，鼓励东莞学校与国际知名学校开展深度交流与合作，积极推进教育国际化。加大招引境外大学，力争中外合作办学方面取得突破。

促进教育公平。优先保障教育财政投入和教育用地供给，完善教育经费投入机制，确保教育优先发展。完善积分制入学

办法，向符合条件的民办学校购买服务，实行学杂费补贴，提高外来务工人员子女就读义务教育学校的保障水平。改进高层次人才和符合条件的企业人才子女申请入学程序和学位安排方式，为人才子女提供方便快捷的入学服务。继续安排对民办学校的专项扶持资金，鼓励社会力量和民间资本提供多样化教育服务，提高对农业转移人口的教育公共服务能力。增加对职业教育的投入，特别是对重点职校、骨干专业的倾斜投入。扩大特殊教育覆盖范围，加大对贫困学生扶持力度，保障弱势群体接受教育的权利。

第三节　建设健康东莞

积极推进“健康东莞”建设，加快构建与经济社会发展水平相适应、与居民健康需求相匹配的医疗卫生服务体系，全面深化医药卫生体制改革，提高医疗卫生服务水平，大力发展体育事业和养老事业，增强人民身体素质，提升全民健康水平。

全面深化医药卫生体制改革。统筹推进基本医疗、公共卫生、基本医保、药品保障、监督管理等重点改革。加快推进公立医院综合改革，明确公立医院基本职能，统筹推进公立医院管理体制、补偿机制、人事分配、药品供应、价格机制等综合改革，优化公立医院服务体系，建立公立医院运行新机制。推进公立医院实施按病种、按服务单位等定价模式，理顺医疗服

务比价关系，建立科学合理补偿机制。加快发展基层医疗卫生机构和专业公共卫生机构，增强优质医疗服务供给能力。着力发展中医药医疗保健服务。鼓励引导社会办医，优先支持开办非营利性医疗机构，探索公立医院采用混合所有制等形式合作办医。

提高医疗卫生服务能力。科学整合和合理扩增全市医疗卫生资源，加快推进市人民医院分院、肿瘤中心、中心血站、市国医馆、清溪医院等医疗机构工程建设。着力构建与经济社会发展水平相适应、与居民健康需求相匹配、体系完整、层次分明的综合性医疗卫生服务体系，增强优质医疗服务供给能力，推进医疗服务均衡发展，优化完善覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度，促进基层医疗卫生机构和专业公共卫生院机构发展。到 2020 年，每千人口医疗机构床位数 4.2 张。加强全科医生、家庭医生制度建设。建立健全分级诊疗制度，进一步完善社区首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动的分级诊疗模式。加强妇幼健康服务机构建设，加大出生缺陷综合防控力度，提高妇女儿童健康水平。

完善公共卫生服务体系。构建职业卫生全面防控体系，加强职业病、重点地方病、慢性病、重大疫情防控防治，提高重大公共卫生预测预警和应急处置能力。推广互联网技术在医疗卫生计生服务领域的运用，大力发展远程医疗、智慧医疗服务应用，建立全市统一的网上预约挂号系统，推动人口健康信息、

医疗卫生信息共享和医疗计生服务流程优化。加强基本公共卫生服务和心理健康服务。完善医疗责任保险机制和医患纠纷调解机制，建立和谐医患关系。

保障食品药品和粮食安全。深化食品药品监管体制改革，建立完善市镇村三级食品药品监管网络，形成严密高效、社会共治的食品药品安全治理体系。健全食品药品安全管理“零容忍”机制，完善食品药品质量安全追溯系统和信用系统，探索建立食品药品安全奖励基金制度，实行最严格的覆盖全过程的监管。推进“智慧食品药监”工程建设，实现食品药品信息化、智能化、网格化监管，提高监管工作效能。落实粮食安全政府责任制，全面落实粮食、食用植物油储备任务，创新粮食储备方式，推进粮食储备基础设施建设，提高粮食等重要物资储备能力。完善粮油市场监测网络和应急体系，强化粮食质量安全监管，提升粮食产销合作水平，稳定来莞粮源，增强政府对粮食市场的调控能力。

加快发展体育事业。广泛开展全民健身活动，不断增强人民体质。完善城乡公共体育服务体系，统筹规划体育设施，加快推进城乡体育健身场地建设，建设一批便民利民的体育场馆和社区体育设施。发挥东莞篮球、羽毛球、高尔夫球的优势和影响力，组织开展球类、长跑、徒步、自行车等多层次、多样化的各类体育赛事，强化大型体育赛事对提升城市价值的作用，推动强势体育项目做强做大，打响东莞体育全国区域品牌。

大力推广校园足球和社会足球。积极拓展体育业态，推动形成内涵丰富的体育消费市场。

加快发展养老事业。着力加强社区养老服务设施建设，大力推进公办养老机构建设，鼓励支持社会力量举办养老机构。健全政府供养制度，完善高龄补贴增长制度和民办公助制度，建立养老服务评估、统计监测和评价制度。建立健全居家养老服务及养老服务信息网络，实现居家、社区与机构养老服务的有效衔接。统筹布局养老服务和医疗服务资源，推动医疗卫生与养老服务融合发展。建立养老服务人才培养机制，完善养老服务从业人员补贴政策，培育养老服务社会组织。加快推进老年大学建设，制定老年健康产业发展规划，对养老服务企业给予政策支持。

第四节　提高城乡居民就业创业和收入水平

实施就业优先发展战略，推动创业带动就业，提高城乡居民收入水平，形成合理有序的收入分配格局。

推动各类群体就业创业。坚持就业优先战略，实施更加积极的就业政策，加大分类就业培训和激励力度，提升劳动者就业技能，鼓励多渠道多形式就业，提升就业质量。建立解决零就业家庭、“4050”群体等重点群体就业问题的长效机制，加强对灵活就业、新就业形态的支持。开展贫困家庭子女、未升学

初高中毕业生、农民工、失业人员和转岗职工、退役军人免费接受职业培训行动。落实高校毕业生就业促进和创业引领计划，带动青年就业创业。落实终身职业技能培训制度，实施新生代农民工职业技能提升计划，推广“工学一体”的教育和培训方式，推行企业新型学徒制，提高技术工人素质和收入水平，提高劳动年龄人口平均受教育年限。完善城乡均等的公共就业创业服务体系，打造“一站式”公共就业创业服务平台，推进就业创业服务规范化、标准化和信息化发展。加强和规范人才市场。加大创业扶持力度，推动创业孵化基地建设。优化创业环境，充分落实企业投资自主权，推进投资创业便利化，引导社会资本进行创业投资，健全政府激励创业、社会支持创业、劳动者勇于创业新机制，以创业带动就业。建立失业调查统计制度。“十三五”期间，城镇登记失业率控制在3%以内。

提高城乡居民收入水平。深化薪酬制度改革，完善工资水平决定机制、正常调整机制、支付保障机制，推行企业工资集体协商制度。完善最低工资标准调整机制，完善市场评价要素贡献并按贡献分配的机制。多渠道增加城乡居民财产性收入，缩小城乡居民收入差距，形成合理的收入分配格局。完善机关事业单位工资收入分配制度，建立具有活力和激励性的分配制度。完善企业员工持股和技术、知识产权入股等分配制度，保障农民财产权利。健全劳资关系预警研判机制、劳资维稳联动机制和打击欠薪长效机制，畅通职工表达合理诉求渠道，构建

和谐劳动关系，维护职工和企业合法权益。

第五节　完善社会保障体系

以保基本、兜底线、促公平、可持续为准则，全面建立更加公平、制度化、城乡一体的社会保障体系，不断提高社会保障水平。

完善更加公平可持续的社会保障体系。以外来务工人员为重点，稳步推进社会保险扩面征缴，扩大社会保险覆盖面，基本实现“应保尽保”。完善社会保险关系转移接续政策，完善机关事业单位养老制度，探索推进企业与机关事业单位养老制度并轨，促进城乡、区域、行业和人群间标准水平衔接平衡。健全全面医疗保障体系，深化城乡统一的基本医疗保险制度，提高基本医疗保险住院及门诊待遇，全面实施城乡居民大病保险制度。稳步推进企业年金、职业年金、商业保险制度发展，构建多层次养老保障体系。到2020年，失业、工伤、生育、养老、医疗保险参保率达到98%以上。扎实推进住房保障工作，进一步完善面向中低收入家庭并惠及外来务工人员的住房保障体系，充分发挥住房公积金制度作用。

不断提高社会保障水平。按照国家和省的要求，建立稳步提高企业退休人员基本养老金和城乡居民基础养老金的机制。鼓励发展医疗商业健康保险。健全医疗救助制度，有效解决家

庭经济困难群众和重特大疾病患者的医疗保障问题。提高城乡居民最低生活保障、农村五保供养等底线民生保障水平。完善低保标准与经济社会发展水平相适应的自然增长机制，完善临时价格补贴与价格上涨联动机制。完善社会保障公共服务体系信息化建设和“一站式”服务平台。加大社会保障卡发放力度，拓展社会保障卡服务功能。加强社会保险基金监管，提高投资运营水平，实现基金保值增值。

健全社会福利服务体系。健全孤儿保障体系，确保孤儿基本生活保障标准正常增长。开展适度普惠型儿童福利制度建设，关爱困境儿童健康成长。支持残疾人事业发展，完善残疾人康复救助政策，提高残疾人各类补助救助标准。大力发展福利慈善事业，积极培育和规范社会慈善组织，鼓励社会力量举办社会公益事业。做好优抚安置工作，完善残疾人权益保障机制和儿童分类保障机制。

第十二章　提升文化软实力　加快建设文化名城

坚持社会主义先进文化前进方向，坚持以人民为中心的工作导向，坚持把社会效益放在首位、社会效益和经济效益相统一，深化文化体制改革，大力发展文化事业和文化产业，弘扬东莞城市精神，增强东莞文化软实力，加快建设文化名城。

第一节　全面提升社会文明程度

大力培育和践行社会主义核心价值观，弘扬中华传统美德，弘扬东莞城市精神，用中国梦和社会主义核心价值观凝聚共识、汇聚力量，全面提升公民文化素质和社会文明程度。

加强新时期精神文明建设。持之以恒抓好社会主义核心价值观建设，使之成为全社会的共同价值追求和自觉行动。注重通过法律和政策向社会传导正确价值取向。持续深化全国文明城市创建工作，蝉联全国文明城市“四连冠”。大力弘扬东莞城市精神，广泛开展文明城市、文明村镇、文明行业、文明单位等群众性精神文明创建活动，树立东莞现代文明新形象。

提高公民思想道德文化素养。加强爱国主义教育，增强国家意识、法治意识和社会责任。加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，引导人们修身律己、崇德向善。深化公益宣传制度化建设，推进家庭教育大讲堂进社区活动，大力

推进文明交通、文明旅游、“节俭养德”等全民行动。加强公民素质教育和进城市民城市生活技能教育。加强和改进未成年人思想道德建设，加强学校的中华优秀传统文化教育，培育青少年一代的文化自信。深入推进全民阅读，建设学习型社会。倡导科学精神，普及科学知识。严厉打击“黄赌毒”现象，坚决抵制低俗丑陋现象，坚决杜绝“涉黄”问题反弹。加强廉政文化建设，努力营造“廉荣贪耻”的社会氛围。加强爱国主义基地建设，增强全民国防观念，开展双拥共建工作，加强国防动员基础设施能力建设。

坚持正确的舆论导向。牢牢把握正确舆论导向，健全社会舆情引导机制，壮大主流声音，传播正能量。实施全媒体发展战略，推进市直媒体融合，规范发展新兴媒体，推动传统媒体和新兴媒体融合发展，加快媒体数字化建设。建立健全常态化的政府新闻发布制度，建立和完善权威信息发布渠道。加强网上思想文化阵地建设，发展积极向上的网络文化，净化网络环境。加强传播能力建设，提升东莞城市形象。

第二节　完善现代公共文化服务体系

整合优化公共文化资源配置，增强文化产品和服务供给能力，加快形成设施先进、分布均衡、产品丰富、服务优质、保障充分、全国一流的公共文化服务体系。

提升基本公共文化服务水平。有效整合各类公共文体设施和服务资源，推进文化基础设施提档升级和公共文化服务标准化、均等化发展，引导文化资源向基层倾斜。完善公共文化设施网络，全面建成“十分钟文化圈”、镇村“十里文化圈”。提升市民艺术中心、东莞图书馆、东莞展览馆等公共文化场馆管理运作水平，完善博物馆设施，推进数字文化馆建设，统筹完善镇村文化场馆、综合性文化服务中心建设。完善档案场馆基础设施建设，规划建设不动产档案馆，加快全市数字化档案建设，提高档案信息资源服务水平。

提升公共文化供给能力。明确市镇两级政府和公共文化机构的保障底线和服务质量，提升产品供给效率，推动公共文化服务均等化。创新公共文化服务方式，鼓励社会力量参与公共文化服务体系建设。完善公共文化设施免费开放保障机制，加强基层、欠发达镇（村）、特殊群体的公共文化服务供给。深入开展全民阅读活动，建设全市性调剂书库，应用数字网络技术完善即时阅读机制，建设学习型社会。完善高雅艺术票价补贴机制，培育高端文化。探索公共文化“互联网+”建设，大力推进公共文化服务数字化。繁荣发展文学艺术、新闻出版、广播影视事业。

塑造东莞文化品牌。扶持优秀文化产品创作生产，积极打造人民群众喜闻乐见的文艺精品。弘扬优秀传统文化，推进岭南文化精品名城建设，推出更多体现东莞城市精神的优秀群众

文艺精品。实施塑造文化品牌工程，推进粤剧曲艺文化、龙舟文化、莞香文化、篮球文化、岭南水乡文化品牌建设，打造一批国家级、省级、市级文化品牌。加强历史风貌建筑和文化遗产保护，加大对非物质文化遗产的保护力度，创建国家历史文化名城。建设袁崇焕爱国文化园、蒋光鼐纪念园、东纵红色旅游景区、虎门村头遗址公园等一批城市特色遗址公园和博物馆，强化虎门炮台旧址、大岭山抗日根据地旧址等文物资源保护利用，彰显东莞城市历史文化特色。

第三节　大力发展文化产业

加快转变文化产业发展方式，培育发展新兴文化产业，做强做大特色文化产业，改造提升传统文化产业，构建特色鲜明、具有核心竞争力的现代文化产业体系，推动文化产业成为新的支柱产业。到2020年，文化产业增加值550亿元，占全市地区生产总值比重达6%左右。

突出文化产业重点。着力构筑政策、人才、市场和金融支撑体系，完善投融资、产业联动和产权保护重点机制，运用现代金融工具，撬动社会资本，推动文化产业快速发展。培育创新创业文化，加强本外融合文化建设，形成开放包容、大众创业、万众创新的氛围。大力发展数字、文化创意、动漫游戏、网络服务、演艺娱乐、文化旅游、文化会展、广播影视和文化

衍生品制造等文化产业，培育“互联网+文化”双向融合的新型业态。传承发展莞香文化产业，建设国家级非物质文化遗产生产性保护示范基地，建成具有影响力的沉香交易专业市场。

优化文化产业结构和布局。以数字、创意、互联网为主导，推动文化和现代制造、旅游休闲、时尚消费、都市农业等产业深度融合发展，提升品牌文化形象和价值。加大政策扶持，培育发展一批成长性好、竞争力强、具有重大示范带动作用的骨干文化企业。优化文化产业区域布局，完善文化产业分工协作体系，打造市区高端商业休闲文化核心区，做强松山湖（生态园）科技创意产业、主城区和水乡文化创意产业、长安虎门时尚创意产业三大增长极，建设一批特色文化产业基地。

专栏 20　重点特色文化产业基地
1.松山湖粤港澳文化创意产业实验园；2.南城艺展中心文化创意产业园；3.万江岭南文化创意产业基地；4.莞城运河创意公社；5.寮步莞香文化产业园；6.东城 33 小镇文化创意产业园；7. 塘厦东八区音乐创意园区；8.凤岗婚庆文化产业基地；9.常平珠宝文化产业园；10.莞城联丰创意谷；11.道滘当信安喜文化产业油画中心。

完善现代文化市场体系。完善文化市场交易、金融技术服务和品牌推广等公共服务平台，创新文化商业模式，拓展文化消费市场，打造丰富多样的文化载体，提供个性化、分众化文化产品和服务。建设现代文化传播体系，支持数字电影院线等传播载体建设。大力推动“互联网+”文化产业战略，延伸文化

产业链条，满足群众多层次的文化消费需求。加大版权保护力度，大力打击各种盗版侵权行为，争创“全国版权示范城市”。积极培育文化要素市场，完善文化产权交易机制，鼓励发展文化产业风险投资，促进文化资源与金融资本对接。

推动东莞文化“走出去”。打造对外文化交流合作平台，加快发展对外文化贸易，大力培育外向型文化企业。积极引进国内外优秀文化项目，加强与港澳台地区、珠三角文化圈的文化交流合作。加强群众性文化活动的国际交流，推出一批突出东莞特色、岭南视角、中国表达、提升东莞文化传播能力的外宣精品，不断增强东莞文化的创造力、感召力和影响力。

第四节　深入推进文化体制改革

深化文化管理体制和运营体制改革。推动政府部门由办文化向管文化转变，进一步理顺党政部门与其所属的文化企事业单位的关系。完善文化生产经营体制，着力推进政府和社会资本合作机制创新。组建大型综合性文化企业集团，发展各种形式小微文化企业，实现文化产业投资多元化。鼓励和引导各类文化企业开展文化产权交易，促进文化资源与金融资本对接。

完善文化市场监管工作机制。探索建立新型文化市场管理模式，有效规范文化市场经营秩序，进一步净化社会文化环境。健全网络违法犯罪防范打击联动机制和网络突发事件处置机制，形成正面引导和依法管理相结合的网络舆论工作格局。

第十三章　建设法治东莞　打造平安和谐善治之城

充分发挥法治对经济社会发展的引领、规范和保障作用，全面深化法治东莞建设，共同推进依法治市、依法执政、依法行政，提高运用法治思维和法治方式推动经济社会发展的能力，依法维护社会稳定，努力建设全省全国领先的平安和谐善治城市。

第一节　加强法治政府建设

建立权责统一、权威高效的依法行政体制，加快建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府。

加强立法立规制度建设。严格执行宪法和法律，积极参与法律法规和规章的修订。围绕城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等重点领域地方立法，加强对水乡生态建设、饮用水源水质保护等立法调研和草案起草工作。健全立规起草、论证、审查机制，完善规范性文件管理制度，着力提高规范性文件质量。强化地方立法立规与改革决策衔接，加强社会建设领域法规建设。建立常态化的法规规章清理机制，及时修改和废止与改革发展要求不适应的法规规章。

依法履行政府职能。优化政府组织机构和运行机制，推进

政府职能、权限程序法定化，杜绝法外设定行政权力。健全权责清单动态调整机制，完善行政审批目录管理制度，规范和改进行政审批行为。创新政府履行职能方式方法，推进政府购买服务规范化。持续加强党风廉政建设，打造廉洁高效政务环境。

健全依法决策机制。强化行政机关依法决策主体责任，严格落实重大行政决策的法定程序，推动公众参与决策常态化。建立重大决策的合法性审查机制、终身责任追究制度及责任倒查机制。建立健全重大决策记录制度，完善重大决策实施后评估等监督机制。推行政府法律顾问制度，完善镇街法律顾问室运作机制。

坚持规范公正文明执法。积极稳妥推进行政执法体制改革，推动执法重心下沉，重点加强土地管理、城乡建设联合执法。理顺行政机关、人民法院的行政强制执行机制，健全行政执法与刑事司法衔接机制。制定并公开行政执法标准化流程，完善执法全过程记录制度。严格执行重大行政执法决定法制审核制度，建立健全行政处罚自由裁量基准制度。全面落实行政执法责任制，完善责任追究机制。

强化对行政权力的制约和监督。建立健全权力制约和监督机制，加强行政监察和审计监督，健全人大监督、民主监督、司法监督、舆论监督机制，重视和规范互联网监督。加强行政机关效能建设，完善纠错问责制度。加强公共资金、国有资产、国有资源和领导干部履行经济责任情况的审计监督，推进审计

监督全覆盖。全面推进政务公开，打造阳光政务，完善政府信息公开制度，提高政务公开信息化水平。加强民主政治建设，健全政党民主协商工作制度，有效推进参政议政。

保证公正司法。提高司法公信力，切实维护法律尊严和司法权威。支持法院、检察院依法独立公正行使职权，健全司法人员履行法定职责保护机制。建立领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究制度。严格执行行政诉讼法，健全行政机关依法出庭、支持法院受理行政案件、尊重并执行法院生效裁判的制度。进一步保障人民群众参与司法的权利，加强人权司法保障。

第二节　加强法治社会建设

弘扬社会主义法治精神，建设社会主义法治文化，完善法律服务体系，增强全社会厉行法治的积极性和主动性，积极构建法治社会。

深入开展法治宣传教育。落实国家机关“谁执法谁普法”的工作责任机制，健全多元化法治宣传教育机制，开展群众性普法教育，特别是加强领导干部及公务员、青少年、外来务工人员、村（居）民的法治教育，引导全民自觉守法、办事依法、遇事找法、解决问题靠法、化解矛盾用法。发挥新媒体新技术在法治宣传教育中的作用，提高普法效果。

提高基层治理法治化水平。完善司法救助的标准和内容，扩大救助范围，简化审批程序，规范法律援助案件审批，加强法律援助质量监管，推进便民高效法律援助服务。加快推进公共法律服务平台建设，深化“一村（社区）一法律顾问”工作。加强律师执业的规范和管理，鼓励支持律师事务所品牌化建设和专业人才培育。加强公证服务管理和司法鉴定诚信建设。加强基层法治机构和队伍建设，改善基层基础设施和装备条件，深化基层组织、部门、行业、企业依法治理，全面提高基层治理法治化水平。

健全矛盾纠纷预防化解机制。建立健全社会矛盾排查预警、利益表达、协调沟通、救济救助机制，强化镇村基层党委政府化解社会矛盾的主体责任。完善信访工作制度，加强网上信访大厅建设，强化信访问题源头治理。健全人民调解组织网络，加强劳资纠纷、环境保护、知识产权等重点领域行业性、专业性调解组织建设。健全劳资纠纷排查预警机制，营造良好就业创业环境。完善矛盾纠纷化解体制，进一步健全重大项目风险评估机制，从源头上预防和化解社会矛盾。健全群体性事件预测预警、应急处置、责任追究、组织保障机制，有效防范和依法处置群体性事件。借助社会力量预防化解矛盾纠纷，创造更多的非营利性服务岗位，发展壮大服务管理，提升服务水平，完善市医调委工作机制，建立市交通事故调解中心。依法妥善处置涉及民族、宗教因素的社会问题。

加强社会治安综合治理。深入推进平安东莞建设，健全落实领导责任制，形成齐抓共管工作机制。推动人民警察分类管理制度改革，建立人民警察保障机制。健全打防控一体化运作的立体化防控体系，依法严密防范和惩治各类违法犯罪活动。推进社会治理精细化，统筹推进社会服务管理信息化建设，以网格化管理和信息化应用引领基层治理体系和能力现代化。加强社区矫正工作，健全同级政府购买社会服务参与社区矫正的工作机制。依法强化危害食品药品安全、损害生态环境、破坏网络安全等重点问题治理。

加强安全生产。严格落实安全生产责任制，加强全民安全意识教育，健全安全生产监管和预警应急机制，及时排查化解安全隐患，加强危险化学品、化工行业、油气输送管道、职业卫生等重点领域安全监管，建立智慧安监信息平台，坚决遏制特重大安全事故发生。规划建设危化应急救援基地和市级消防应急救援综合性培训基地，加强市政消火栓建设维护，提升消防安全应急救援处置能力。

第三节　创新社会治理体制

改进社会治理方式，提高社会治理水平，着力构筑社会环境城乡合治、多元主体协同共治、公共服务政社联治、矛盾冲突依法综治的基层善治格局。

完善城乡基层社会治理机制。全面落实《东莞市创新基层社会治理综合改革实施方案》，创新基层社会治理方式，实行“一张网”机制，完善市、镇（街道）、村（社区）网格化管理“三级联动”体系。加快村（社区）综合服务管理中心建设，推进社区治理体制机制创新。完善镇街领导干部驻点普遍直接联系群众制度，完善“两代表一委员”直接联系群众工作制度。完善社区共建机制，实行社区多元主体参与共治。支持工青妇等群团组织参与创新社会治理和维护社会稳定。

健全社会组织服务管理体系。完善社会组织综合管理体制，依法规范和促进社会组织健康发展，重点培育发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类组织，创新开展异地商会积分制管理试点工作。完善社会组织内部治理结构，规范社会组织服务行为，鼓励和支持社会组织参与社会治理。完善政府购买服务机制，推进社会组织服务品牌项目建设。支持培育东莞智库，提高资政研究水平。

加强社会建设人才体系建设。加强社会工作专业人才队伍建设，逐步建立社会工作专业人才培养、选拔、使用、流动、评价、激励等方面的政策体系。以基层为重点配置社会工作专业人才，提高社会服务专业水平。支持和发展志愿服务组织，大力发展志愿服务事业，建立覆盖全社会的志愿服务体系。

第十四章　规划实施保障

进一步创新完善规划实施机制，充分发挥规划对资源配置的导向作用，加强和改善宏观调控，强化监督检查，凝聚各界力量，共同推进规划目标任务有效实施。

第一节　规划实施保障机制

加强规划衔接。强化国民经济和社会发展总体规划的纲领性和指导性地位，市级专项规划和镇街规划要切实贯彻总体规划的战略意图和主要任务，做好与总体规划的协调衔接，确保总体要求一致，空间配置和时序安排协调有序。各重点专项规划要深化细化编制内容，量化目标，明确任务，增强可操作性，要求于2016年底前编制完成并公布实施。

专栏21　“十三五”重点专项规划

1.东莞市环境保护和生态建设“十三五”规划
2.东莞市综合交通运输体系“十三五”规划
3.东莞市能源发展“十三五”规划
4.东莞市信息化建设“十三五”规划
5.东莞市战略性新兴产业发展“十三五”规划
6.东莞市现代服务业发展“十三五”规划
7.东莞市开放型经济发展“十三五”规划
8.东莞市实施技术标准战略“十三五“规划
9.东莞市安全生产“十三五”规划
10.东莞市食品药品安全“十三五”规划
11.东莞市科学与技术发展“十三五”规划
12.东莞市文化发展“十三五”规划
13.东莞市教育事业发展“十三五”规划
14.东莞市人力资源事业发展“十三五”规划
15.东莞市卫生和计生事业“十三五”发展规划
16.东莞旅游城市建设发展规划(2015-2020年)
17.东莞市新型城镇化规划（2015-2020年）
18.东莞市水务发展“十三五”规划
19.东莞市农业农村发展“十三五”规划
20.东莞市市场监管现代化“十三五”规划
21.东莞市海洋经济发展“十三五”规划
22.东莞市新能源汽车产业发展规划
23.东莞市低碳发展“十三五”规划
24.东莞市工业机器人智能装备产业发展规划
25.东莞市民政事业发展“十三五”规划
26.东莞市应急避护场所建设规划
27.东莞市水乡特色发展经济区“十三五”规划
28.“东莞制造2025”规划

强化政策引导。围绕发展重点领域，研究制定一系列能够有效解决突出矛盾，激活发展动力的重大政策举措，为实现规划目标提供有力支撑。加强政策储备，研究制定和协调落实，推动形成有效的政策预期和导向。

增强要素保障。加强资金、土地、能源等要素对规划实施的保障作用。优化财政支出结构和政府投资结构，优先安排涉及民生、公共服务和城乡一体化等领域的财政支出和项目投入，集中财力保证政府投资重大项目的资金需求。科学调控土地供应，合理调整用地结构，优化土地资源配置和空间布局，优先保证民生服务改善、重大发展平台、重要基础设施和高端产业项目建设等方面的土地需求。注重需求侧管理和供给保障能力建设，完善能源和重要商品物资管理。

第二节　突出重大项目支撑

科学谋划重大项目。围绕经济社会发展的战略重点，坚持以规划带项目，以项目促进规划落实，确立中长期规划对重大项目布局的指导作用。加强前期工作，健全重大项目储备库，将规划的重大项目具体落实到年度重点项目计划中实施，形成竣工一批、启动一批、储备一批的滚动机制。实现基础设施项目适度超前，产业发展项目确保重点，公共服务项目优化布局。“十三五”期间，规划建设317项重大项目，总投资5779亿元，

其中“十三五”投资 3954 亿元。

加强项目监督管理。把重大项目列入政府重要议程，强化层级互动，集中力量保障重大项目依法依规推进建设。积极推进项目审批制度改革，加快项目前期工作。强化项目建设全过程管理，严格建设程序。落实项目建设各项监管制度，确保安全生产，保障工程质量，保证建设工期，降低工程成本，提高投资效率。优化建设环境，落实征地拆迁责任主体，实施考评和奖惩激励制度，加强与财政性资金、信贷资金的衔接和引导工作，排除影响项目建设进度的各种障碍。

第三节　加强规划实施监督

强化指标约束。本规划确定的约束性指标要纳入各镇街、各部门经济社会发展综合评价和绩效考核，并分解落实到市有关部门和各镇街，实行规划目标责任制。市有关部门和镇街要将约束性指标和各项任务分解到年度，纳入经济社会发展年度计划。

加强评估考核。围绕“十三五”规划确定的目标任务，制定国民经济和社会发展年度计划，提出年度落实目标和任务，并将责任分解落实到有关部门和单位。有关部门和单位要根据年度计划，细化工作方案和推进措施，落实工作任务。要将规划主要指标、工作任务的完成情况纳入政府考核评价指标体系，

弱化对经济增长速度指标的评价考核，强化对结构优化、民生改善、资源节约、环境保护和基本公共服务等目标任务完成情况的综合评价考核，引导树立正确的发展观和政绩观。

加强社会监督。加大规划宣传力度，使公众深入了解“十三五”经济社会发展宏伟蓝图，进一步凝聚社会共识，激发发展热情。积极探索创新公众参与形式，拓宽公众参与渠道，完善规划实施的公众参与和民主监督机制。及时公开规划实施情况，主动接受社会监督。